

L'Assurance contre le Risque de Guerre
DE CERTAINS
STOCKS, MATIÈRES OU PRODUITS

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 21 Juin 1941

PAR

Michel MARCHAL

MEMBRES DU JURY :

Président . . .	M. Maurice PICARD, <i>Professeur</i>
Suffragants . . .	{ MM. HAMEL, <i>Professeur</i> RAULT, <i>Professeur</i>

P A R I S
LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS
20, Rue Soufflot, 20
1 9 4 1

THÈSE POUR LE DOCTORAT

***La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.***

UNIVERSITE DE PARIS — FACULTE DE DROIT

L'Assurance contre le Risque de Guerre
DE CERTAINS
STOCKS, MATIÈRES OU PRODUITS

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 21 Juin 1941

PAR

Michel MARCHAL

MEMBRES DU JURY :

Président . . .	M. Maurice PICARD, <i>Professeur</i>
Suffragants . .	{ MM. HAMEL, <i>Professeur</i> RAULT, <i>Professeur</i>

P A R I S
LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS
20, Rue Soufflot, 20
1 9 4 1



INTRODUCTION

« La garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits », tel était l'objet d'un décret, paru au début des hostilités, le 19 octobre 1939. C'est également le sujet que nous nous proposons d'étudier dans cette thèse.

Confiée par le texte précité à un groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie, cette assurance a survécu à l'armistice du 25 juin 1940 et continue à être pratiquée actuellement dans notre pays. Comme il nous fallait toutefois fixer une limite à notre exposé, nous avons décidé de nous en tenir à l'examen de la période comprise entre le 19 octobre 1939 et le 31 décembre 1940. Ce délai comprend en effet toutes les dispositions législatives importantes qui ont réglé la question. Il englobe en outre ces mois de mai et juin, si tragiques pour notre patrie, qui nous permettront de soumettre à l'épreuve des faits les principes théoriques posés par le législateur. Nous signalons, enfin, que la limitation n'est pas tout à fait arbitraire, puisque la date extrême du 31 décembre 1940 marque, nous le verrons, la fin du premier exercice du « Groupement ».

C'est en quelque sorte un historique de l'assurance du risque de guerre pendant le conflit 1939-1940 que nous établirons.

Dans un premier chapitre, nous poserons quelle était, en France, la situation, au point de vue de la couverture du risque de guerre en assurances terrestres, avant le commencement des hostilités. Nous nous efforcerons ensuite, de déterminer pourquoi cette couverture était légalement interdite.

Le second chapitre nous montrera les raisons qui ont rendu nécessaire une telle assurance, après la déclaration du 2 septembre.

Après avoir énuméré, dans un troisième chapitre, les différents procédés qui s'offraient au législateur pour mettre sur pied l'assurance du risque de guerre, nous examinerons les modalités du système employé et plus spécialement l'organisation du Groupement institué par le décret du 19 octobre 1939.

Notre quatrième chapitre sera consacré aux divers régimes auxquels fut soumise l'assurance des stocks, celui du décret-loi du 19 octobre 1939 ; celui du décret-loi du 1^{er} juin 1940 ; celui de la loi du 20 août 1940.

Nous envisagerons, dans un cinquième chapitre, l'application dans le temps de ces différents textes, avec toutes les confusions qu'elle a soulevées.

Les sixième et septième chapitres auront pour objet la base même des rapports entre assureur et assuré : les conditions générales de la police émise par le Groupement. Cette étude nous mettra en face de l'importante question des risques couverts ; nous essayerons de la résoudre en raisonnant sur des exemples pris dans la réalité, ce qui nous permettra, du même coup, d'attirer l'attention sur quelques difficultés avec lesquelles le Groupement fut aux prises.

Dans un huitième et dernier chapitre, enfin, nous étudierons les nouvelles conditions générales élaborées par le Groupement en vertu de la loi du 20 août 1940 et les modifications apportées par elles à la précédente police.

CHAPITRE PREMIER

L'ASSURANCE DU RISQUE DE GUERRE AU SEUIL DU CONFLIT DE 1939

En septembre 1939, à la veille de la guerre, l'assurance contre le risque de bombardement était, du moins au point de vue des assurances terrestres, interdite. Cette assurance avait atteint un certain développement pendant la guerre de 1914-1918. D'abord libre, elle avait suscité de nombreux abus et la nécessité d'une réglementation s'était rapidement fait sentir. Aussi la loi du 31 mars 1918 avait-elle soumis à une autorisation préalable du ministère du Travail les entreprises qui désireraient prendre le risque en charge. Un décret postérieur du 22 juin 1918 avait fixé les conditions de retrait des autorisations accordées. Ces textes régirent l'assurance bombardement jusqu'au 8 novembre 1936, date à laquelle un décret — sans tenir compte des prescriptions du décret du 22 juin 1918 — retira en bloc toutes les autorisations jusque là données.

Précédemment, la grande charte des Assurances, la loi du 13 juillet 1930 avait, dans son article 34, exclu du domaine de l'assurance des choses, la couverture du risque de guerre. Cette exclusion était toutefois posée « sauf convention contraire », ce qui laissait à l'assureur la possibilité de garantir le risque. Le décret du 8 novembre 1936 venait restreindre considérablement le champ de garantie et abolir en fait

une faculté déjà bien théorique. Quel propriétaire ou détenteur songerait, en effet, à réclamer l'assurance d'une entreprise contre le risque de guerre, si de cette assurance était excepté l'élément essentiel, le plus dangereux et le plus redouté, le risque de bombardement.

Avant d'examiner les problèmes que la déclaration de guerre devait mettre au premier plan, nous allons essayer de déterminer les raisons de l'interdiction établie par le décret de 1936. Dès maintenant, nous fournirons la réponse : c'est parce qu'il est techniquement inassurable que le risque de bombardement fut l'objet de l'interdiction du législateur.

Dans son ouvrage : « Les assurances, leur passé, « leur présent, leur avenir », CHAUFON donnait de l'assurance la définition suivante : « L'assurance est « la compensation des effets du hasard par la mutualité organisée suivant les lois de la statistique ». Groupement des risques et compensation de ces risques entre eux, tels sont les éléments constitutifs de l'assurance. L'assureur est le gérant de la mutualité. Son rôle consiste à régler les sinistres avec les primes qu'il reçoit, et dans ce but, il doit, à l'avance, calculer le nombre et l'importance des sinistres qui seront à la charge de la mutualité, afin de pouvoir demander aux assurés une prime correspondante. Il y parvient grâce à la statistique. La statistique occupe, en effet, une place de premier plan dans l'assurance. Sans elle, dépourvue de tout fondement rationnel, l'assurance ne serait plus qu'un jeu, moins utile que nuisible à la Société. Avec une statistique bien faite au contraire,

l'assureur apporte sa contribution au bien public, puisque grâce à une évaluation approximative des risques et des dépenses qu'ils peuvent entraîner pour la mutualité, il donne la sécurité aux individus.

Or il n'y a pas de statistique valable relative au risque de guerre en général et au risque de bombardement en particulier, et il n'y a pas possibilité d'en établir une, ces risques ne présentant pas les conditions de fréquence voulues. Pour pouvoir être évalué, un risque doit se présenter assez souvent ; ce n'est que d'observations assez nombreuses qu'on peut déduire une loi de probabilité (1). Il faut qu'un fait se renouvelle assez souvent dans le temps et dans l'espace pour qu'une loi d'ensemble puisse être dégagée et que soit dressée une statistique utilisable efficacement. Si un fait se réalise trop rarement, il est techniquement inassurable. Comment l'assureur pourrait-il, en effet, si les sinistres ne se reproduisent pas avec une certaine constance, prévoir les charges incombant à la mutualité et du même coup fixer le montant des recettes nécessaires pour y faire face ? Or c'est justement ce qui se passe pour le risque de bombardement.

Il faut pourtant, si l'assureur veut couvrir ce risque honnêtement, qu'il ait au moins une idée des dépenses que devra subir la mutualité, de façon à les compenser par l'accumulation des primes. On pourrait peut-être songer à étudier les expériences passées. Mais ne serait-il pas vain d'espérer tirer d'une guerre

(1) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité Général des Assurances Terrestres*, Tome I, p. 117.

passée des enseignements pour l'avenir ? Trop de causes peuvent influencer sur la somme totale des destructions accomplies au cours d'une guerre : d'abord la durée de la guerre, durée éminemment variable pouvant aller de quelques mois à plusieurs années, ensuite la puissance des belligérants, et aussi leur nombre qui peut accroître cette puissance. Mais ce qui enlève toute valeur aux résultats antérieurs, c'est la progression incommensurable de l'armement, particulièrement de l'armement offensif entre deux guerres. Nous pouvons du reste vérifier facilement sur le terrain pratique ces considérations théoriques en prenant l'exemple de la guerre de 1870-1871, et de la guerre de 1914-1918. La première n'avait causé que fort peu de destructions, la seconde en provoqua de beaucoup plus importantes. En 1870, en effet, les commissions départementales évaluèrent les dommages de guerre à environ 660 millions de francs alors que les dommages consécutifs à la grande guerre furent appréciés à plus de 218 milliards (2). Quoique les valeurs respectives des francs de 1919 et 1871 ne soient pas identiques, la différence n'en demeure pas moins considérable et cet exemple met en lumière l'impossibilité dans laquelle on se trouve de se baser sur une guerre passée pour en dégager des chiffres relatifs à une guerre future. Que ce soit de la guerre de 1870 pour celle de 1914, ou de celle de 1914 pour la guerre actuelle, il est tout aussi vain de vouloir tirer des déductions. Avant la guerre que nous vivons,

(2) 218.540.000.000, soit à peu près 90 milliards de francs or.

les assureurs objectaient avec juste raison qu'il était impossible de se fier aux statistiques de 1914-1918. Les armes offensives avaient fait tant de progrès et surtout les forces aériennes. Les avions avaient acquis une maniabilité, une vitesse, et une capacité de charge qu'ils étaient loin de posséder en 1918. Parallèlement, leur rayon d'action s'était considérablement étendu. Dès lors, comment évaluer, sinon au hasard, les dommages possibles et déterminer les taux de primes applicables ? Chaque guerre a en réalité une statistique qu'on ne peut appliquer à l'autre.

La preuve semble donc faite : de l'impossibilité de dresser des statistiques utilisables découle l'impossibilité d'assurer le risque. Admettons pour un instant l'absurde, admettons que palliant le défaut de statistique, l'assureur ait cependant réussi à fixer convenablement les taux de prime. Supposons, par exemple, que d'après ses études, il soit arrivé à conclure que les guerres se produisent en moyenne tous les vingt ans. Il fixe alors ses primes, tenant compte à la fois des années de paix et des années de guerre, de telle sorte que leur montant, au bout de vingt ans, soit à peu près équivalent au chiffre des dommages qu'il a prévu. Malheureusement, ses études ne lui ont donné qu'une moyenne, et dans toute statistique il y a des écarts : la guerre peut éclater la première année et même si le taux de prime a été exactement calculé, il est évident que dans ce cas le montant des primes encaissées ne suffira pas à payer les sinistres subis. Pour payer les dommages de guerre, il faudrait en effet vingt fois le total des primes prévues. Pour faire

face à leurs engagements, les Compagnies devraient ajouter aux primes reçues une somme équivalant à dix-neuf fois leur valeur. Or les dommages, dans une guerre moderne — et la guerre de 1939 ne nous démentira pas — peuvent atteindre des proportions énormes, cela très rapidement, sur de grosses agglomérations constituant des cibles faciles. Pour être en mesure de payer de tels sinistres, les entreprises devraient faire appel à leurs réserves. Eu égard à l'immensité des sommes à verser, ces réserves seraient-elles même suffisantes, c'est le point d'interrogation. Sans doute, en cas d'insuffisance, les Compagnies auraient-elles la ressource de puiser dans les réserves des branches voisines, accidents, vie, grêle. Mais cela constituerait une opération assez peu recommandable, puisqu'elle enlèverait à certains assurés ce qu'elle apporterait à d'autres. Ce procédé, en outre, serait tout à fait irrégulier, puisqu'aux termes du décret du 30 décembre 1938, chaque catégorie d'assurances doit avoir ses fonds et sa comptabilité propres.

Toutes ces considérations suffiraient aisément à justifier l'exclusion légale. Il est pourtant un troisième argument technique qu'on peut ajouter en sa faveur : le risque n'est pas suffisamment disséminé. Pour que l'assureur soit en mesure de donner une garantie efficace, il faut que les risques couverts soient disséminés de telle sorte que les sinistres ne puissent se produire qu'en petit nombre, ou du moins qu'ils ne se produisent pas nombreux en même temps, qu'ils

soient limités dans l'espace (3). Il n'est donc pas question d'assurer des fléaux naturels, tels qu'éruptions volcaniques, tremblements de terre. Ces risques, la plupart du temps locaux, englobent toute une région, et par la généralité des destructions qu'ils provoquent, rendent périlleuse la tâche de l'assureur. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, qu'en assurance, ceux qui ont été épargnés paient pour ceux qui ont été frappés ; si la plupart sont atteints, l'assureur ne pourra régler les indemnités que si les primes prévues ont été extrêmement élevées. Or, les assurés refusent de payer des primes trop élevées. Il est donc à peu près certain que la réalisation des risques s'étendant à toute une région dépasserait les disponibilités des Compagnies.

Il est clair que le danger est aussi redoutable dans la guerre. L'effet des bombardements peut être considérable, des régions entières peuvent être dévastées — la guerre de 1914-1918 nous l'a prouvé. Comment une entreprise de caractère local, recrutant ses affaires dans sa seule circonscription pourrait-elle résister à une destruction presque totale de celle-ci ? A cela, on peut répondre que le problème se pose différemment pour de grosses entreprises, au vaste rayonnement, pour les grandes Compagnies françaises, par exemple. L'assureur, alors, n'a qu'à sélectionner ses risques, accepter les uns, refuser les autres, de telle sorte qu'il obtienne une extrême dispersion de ceux-ci, lui permettant de faire face à toute éventualité. Nous répon-

(3) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité Général des Assurances Terrestres*. Tome I, p. 112.

drons que cet argument ne vaut pas dans une guerre moderne. Pendant la guerre de 1914, il avait une certaine valeur : seules, les régions voisines du front avaient été durement touchées ; pour les autres, les dégâts avaient été insignifiants : pendant l'année 1918, le nombre des bombes et obus lancés sur Paris ne dépasse pas mensuellement 120. Mais les circonstances ont changé, ce qui était vrai il y a vingt ans, n'a plus cours aujourd'hui. Les avions ont acquis un rayon d'action fort étendu. Aucun pays, aucune région, si éloignés qu'ils soient de la ligne de feu, ne peuvent se croire à l'abri de la destruction, d'une destruction presque simultanée. Dès lors, toutes les précautions de l'assureur ne peuvent plus éviter la généralisation des sinistres.

La conséquence immédiate de nos dernières constatations est l'énormité des indemnités que devrait payer la Compagnie ayant accordé sa garantie. La guerre d'Espagne et la guerre de Chine, avec leurs milliards de dommages, nous en avaient déjà donné une preuve assez claire. Le conflit qui se poursuit actuellement entre l'Allemagne et l'Angleterre nous le confirme de façon plus éclatante encore. Selon la radio anglaise, du 10 mai au 22 août 1940, 100.000 bombes ont été jetées sur le territoire allemand, et d'après les Allemands, Londres et ses environs sont arrosés chaque jour de plusieurs centaines de bombes. Quels seront en définitive les dommages ? Si l'on en croit ces quelques chiffres, véritablement terrifiants, nous ne pensons pas qu'aucune Compagnie, si puis-

sante soit-elle, si abondantes soient ses réserves, soit en mesure de les couvrir.

A ces arguments, dont nous venons de reconnaître le poids, les assureurs en ajoutent d'autres, d'un ordre différent. Les raisons que nous avons invoquées jusqu'à présent en faveur de la non-assurance du risque de guerre, sont d'ordre technique, se rattachant au fonctionnement de l'assurance ; celles que nous allons exposer maintenant sont basées uniquement sur des observations, sur des constatations pratiques.

Admettons un instant que la guerre survienne dans les limites de temps prévues par l'assureur, que les primes établies se vérifient comme justes et que, — les dommages étant normaux, — l'assuré se trouve en état de les payer.

Est-il certain que, malgré ces conditions favorables, la garantie de l'assureur protège efficacement l'assuré ? Sans doute, l'objet immédiat de l'assurance incendie est-il d'indemniser l'assuré des dommages causés à ses biens, mais cette indemnisation a pour but de lui permettre de reconstituer ces biens, de remplacer ses meubles, de reconstruire ses immeubles. Or, cela est-il réalisable pendant la durée d'une guerre ? La logique et surtout l'expérience passée semblent le démentir. Quand, dans un pays, une guerre éclate, toutes les énergies de la Nation sont tendues vers un but unique : la Victoire ; toutes y sont employées, les unes sur les champs de bataille, les autres à l'arrière dans les industries de guerre. Ces industries, mais ces industries seules, doivent

travailler à plein rendement et, ce faisant, elles accaparent les ouvriers d'autres branches moins utiles à la Défense nationale. Au premier plan des branches délaissées figure d'industrie du bâtiment. Elle était très en retard à la fin de la guerre 1914-1918, et cela pour des motifs évidents. D'abord, il y avait bien d'autres œuvres, et combien plus pressantes à accomplir, que bâtir des maisons. En outre, dans la majorité des cas, n'aurait-ce pas été un vain travail que de s'engager dans une reconstruction qui risquait d'être anéantie à peine terminée ? Dans de telles conditions, la garantie des assureurs s'avère bien inefficace et l'indemnisation bien inopérante. Ayant l'argent en poche, l'assuré ne pourra pourtant pas reconstruire ses immeubles détruits. Il devra attendre la fin des hostilités, et à ce moment-là, son argent aura-t-il toujours la même valeur, aura-t-il la possibilité, avec le montant de l'indemnité touchée, de rebâtir des bâtiments identiques à ceux qu'il a perdus ? Certes, cet argument n'a qu'un rapport lointain avec l'assurance proprement dite, mais si l'on considère que cette industrie a un rôle social, — et le législateur ne se désintéresse certainement pas de ce point de vue, — il apparaît comme non négligeable.

Cette dernière question nous amène à une autre considération que mettent en lumière les assureurs et qu'on ne peut laisser de côté. Il s'agit du risque de dépréciation des placements. En admettant que l'assureur se juge en état de couvrir le risque de bombardement grâce à l'importance de ses réserves, et qu'il le couvre, ses réserves lui suffiront-elles, au

moment voulu, pour payer les dommages ? N'auront-elles pas perdu une grande partie de leur valeur ? C'est ce qui s'est produit pendant la dernière guerre (1914-1918). On peut admettre qu'en cas de conflit les compagnies voient leur portefeuille de valeurs perdre de sa valeur d'échange. Toutes les actions diminuent, les fonds d'Etat eux-mêmes se déprécient. En outre, le revenu des immeubles, qui constitue une part importante des réserves des Compagnies, baisse considérablement, par suite de moratoires ou des réductions en faveur des mobilisés. Parallèlement à cette dépréciation générale des réserves de chaque entreprise, les matières premières augmentent, les frais de reconstruction deviennent plus élevés ; et, les réserves qui auraient suffi à indemniser les sinistres en temps ordinaire sont à ce moment insuffisantes. L'assureur devra alors faire appel aux réserves de ses autres branches ce qui sera, nous l'avons vu, illégal d'abord, dangereux ensuite pour les assurés de ces autres branches qui se trouveront à découvert. Ce procédé n'est pas, répétons-le, à recommander, tant à cause de son manque d'orthodoxie qu'en raison de son manque de probité vis-à-vis des assurés. Il sera du reste le plus souvent impossible à employer à l'étranger. La plupart des Compagnies d'assurances travaillent, en effet, en dehors de notre territoire, et les lois de certains pays exigent, en vue de la sécurité de leurs nationaux, le dépôt des actifs, ce qui rend l'opération de compensation citée plus haut impraticable.

On a prétendu que l'argumentation ci-dessus expo-

sée était peu probante. Sans doute, a-t-on dit, les actifs se déprécient pendant un conflit, mais ils se déprécient tout autant lorsque l'assureur ne couvre pas le risque de guerre. Cela est évident, mais alors, si l'assureur voit ses réserves fondre, cela ne l'empêche pas de régler les sinistres qui se présentent et qui sont des sinistres normaux. S'il garantit le risque de guerre au contraire, les sinistres peuvent prendre des proportions astronomiques et, concurremment avec la dépréciation des actifs, conduire l'assureur à la situation délicate que nous avons fait entrevoir.

Nous en terminerons enfin avec les arguments émis en faveur de l'exclusion du risque de bombardement en particulier, et du risque de guerre en général, en citant celui que nous trouvons dans les travaux préparatoires de la loi du 13 juillet 1940 : les sociétés d'assurances soutiennent qu'elles établissent leurs primes, exclusion faite de ces risques ; sinon, elles seraient obligées d'augmenter considérablement leurs taux et de faire supporter les risques en question par tous les assurés. Cet argument, s'il paraît théoriquement assez faible, s'avère hélas, justement fondé dans la pratique. Si nous envisageons d'abord la question sous l'angle de la logique et du sentiment, il apparaîtra tout à fait normal de faire porter la charge des risques sur tous les assurés. En temps de guerre, il doit exister une communion étroite entre tous les membres d'une même nation, et par solidarité, il est juste que ceux qui n'ont pas souffert de la guerre aident à indemniser ceux qui en ont subi les atteintes. Cela, c'est la théorie, malheureusement, transplantée

sur le plan de la pratique, cette idée est difficile à appliquer. En particulier, s'il s'agit de couvrir le risque dès le temps de paix, — et c'est la seule manière d'accumuler les réserves suffisantes, — la masse des assurables reculera devant l'importance des primes et cela d'autant plus qu'elle jugera la guerre moins proche. Par contre, les demandes d'assurances afflueront quand la guerre apparaîtra imminente, même si les taux proposés sont élevés ; mais à ce moment, le temps matériel nécessaire pour constituer des réserves efficaces fera défaut.

CHAPITRE II

LES ORIGINES

DE L'ASSURANCE DU RISQUE DE GUERRE PENDANT LA GUERRE 1939-19..

Lorsque se déclara, le 2 septembre 1939, la guerre qui allait opposer les alliés à l'Allemagne, la situation était donc nette : exclusion légale du risque de guerre en général, d'une part, d'autre part et plus spécialement, interdiction formelle pour les assureurs de garantir le risque de bombardement. Ces exclusions reposant sur des bases extrêmement solides, la question semblait close, sans possibilité d'appel. Elle se posa pourtant avec une nouvelle acuité dès les premiers mois de guerre. Certes les considérations théoriques apparaissaient toujours aussi fortes, aussi vraies, mais les faits étaient là qui se dressaient à l'encontre des théories les mieux assises. Il faut se reporter à quelques mois en arrière, avant même que le conflit ne soit déclanché, pour comprendre les raisons qui poussèrent à organiser une assurance du risque de guerre. Le monde entier avait déjà été alerté en 1938, et il n'avait pas repris sa tranquillité coutumière. A mesure que les semaines s'écoulaient, la situation apparaissait plus précaire et la guerre moins évitable. De telles circonstances n'encourageaient pas les particuliers à agir à longue échéance. Les commerçants, surtout, redoutaient les conséquen-

ces que pourrait entraîner pour eux la survenance d'une conflagration. De peur de voir leurs marchandises détruites en cas de guerre, ils hésitaient à s'approvisionner pour une longue durée ; plus même, ils n'avaient de cesse d'écouler leurs stocks. Les dommages causés par les hostilités s'annonçaient en effet comme devant être considérables, et leur réparation comme problématique. Il est bien évident qu'en cette matière les intérêts privés s'opposent totalement aux intérêts de la Nation. Pendant une guerre, il est nécessaire d'accumuler les réserves de toutes sortes. Pour concilier ces intérêts divergents et encourager l'initiative des particuliers, l'assurance paraissait toute indiquée, qui garantissait aux assurés le remboursement de leurs engagements en cas de destruction. Elle présentait même sur la formule de la réparation l'avantage de la rapidité. Ce furent ces observations qui déterminèrent de nombreux Etats à organiser une assurance du risque de guerre : l'exemple typique en est l'Angleterre.

En France, ce furent des considérations du même ordre certes, mais d'un champ plus étroit, qui furent déterminantes. Après la déclaration de guerre, les producteurs et les distributeurs se mirent en mesure, sur l'invitation du Gouvernement, de reconstituer leurs stocks de matières premières ou de produits réquisitionnés, ou d'y apporter un accroissement sensible. Pour y parvenir, des capitaux considérables leur étaient indispensables ; ils s'adressèrent alors aux banques pour le financement de leur réapprovisionnement. Celles-ci exigèrent un gage sûr avant de

concéder un tel emprunt, et les marchandises que leur offraient les commerçants étaient loin de constituer ce gage sûr, puisqu'elles pouvaient à tous moments être détruites par le fait de guerre, avant tout remboursement de leurs propriétaires. La loi du 17 avril 1919 mettait bien à la charge de l'Etat les dommages de tous genres survenus du fait de la guerre, mais cette loi était-elle encore applicable ? — le Gouvernement n'avait-il pas fait pressentir qu'en cas de conflit il n'y aurait pas de réparation des dommages ? — et, en l'admettant, au bout de combien de temps ce gage serait-il effectif ?... Aussi les banques réclamaient-elles — et nous devons noter ici l'influence marquante du facteur financier dans l'évolution du législateur — un gage moins incertain, la souscription d'une assurance couvrant les produits visés contre les risques de guerre. C'est l'institution de celle-ci que les commerçants demandèrent au Gouvernement. L'Etat, considérant que les commerçants intéressés étaient, pour la plupart, des importateurs de produits nécessaires à la défense du pays, ou au ravitaillement de la population civile, décida de leur donner satisfaction. C'est ainsi que, les besoins impérieux de la Nation submergeant toutes les prohibitions d'antan, fut organisée « l'assurance du risque « de guerre de certains stocks, matières ou produits », malgré les obstacles quasi-insurmontables qui se dressaient devant elle.

Telles sont les causes immédiates de l'assurance du risque de guerre, les seules dont parle le rapport au Président de la République précédant le décret

organisateur du 19 octobre 1939 : « Faciliter le financement des opérations de constitution et de renouvellement des approvisionnements de matières ou produits indispensables à la défense nationale ou au ravitaillement de la population civile ». Si ce sont les seules raisons exprimées par le législateur, il est, à notre avis, une autre idée qui fut à la base de l'assurance. Peut-être l'Etat avait-il en vue d'organiser, sous une forme indirecte, la couverture des dommages de guerre pour les produits et les marchandises en général (1). Il s'agissait de mettre la technique de l'assurance au service de la réparation des dommages. Ce procédé présentait, en effet, de multiples avantages sur le système adopté pendant la guerre 1914-1918.

Pour les contribuables, d'abord : la loi du 17 avril 1919 avait été fondée sur le principe de solidarité, et les charges de la réparation avaient été réparties entre tous les nationaux. En 1939, ces charges étaient épargnées aux particuliers pour être transmises à des Sociétés importantes qui, par devoir patriotique, se devaient de les accepter de bonne grâce. Nous verrons, du reste, que l'Etat en conserva une partie importante.

Par ce moyen, en outre, étaient évités tous les abus auxquels avaient donné lieu les évaluations des dommages après la grande guerre. Grâce à l'assurance, l'appréciation des valeurs assurées était facile, tous les éléments s'en trouvant dans la police. Certes des

(1) Voir Maurice Picard, *Revue Générale des Assurances Terrestres* (Mai-Octobre), « L'assurance du Risque de guerre ».

difficultés subsistaient quant à l'évaluation des dommages, les circonstances pouvant gêner les experts pour en déterminer le montant sur les lieux, mais de toutes façons, on ne risquait pas de remplacer les marchandises disparues par des marchandises d'une valeur supérieure.

Le troisième avantage afférent à ce système était celui de la rapidité. Il procurait à l'Etat des ressources immédiates. A tout moment de l'année, celui-ci encaissait des primes lui permettant de constituer un fonds qui, pour partie au moins, subviendrait aux sinistres. Sans doute la marge comprise entre ce fonds de primes et le montant total des sinistres serait comblée par des impôts prélevés sur l'ensemble des citoyens, mais seulement si le besoin s'en faisait sentir, seulement à titre subsidiaire, si les sommes fournies par les assurés — directement intéressés à payer une contribution sous forme de primes — et par les entreprises d'assurance, ne suffisaient point. On estimait aussi que, par ce moyen, les sinistres seraient réglés beaucoup plus rapidement, ce qui permettrait le maintien de l'activité économique du pays.

Nous pensons que cette idée de substituer l'assurance des stocks à la réparation des dommages de guerre causés à ces mêmes stocks existait dès l'origine, dès l'élaboration du premier décret du 19 octobre 1939. En tous cas, elle prit une place de plus en plus grande dans l'esprit du législateur, ainsi que le prouvent les modifications successives apportées au

décret originel. Elle devait atteindre son plein épanouissement avec le décret du 1^{er} juin 1940, comme nous le dégagerons par la suite.

Nous étudierons l'évolution parallèle de ces deux idées de base quand nous examinerons les différentes mesures législatives qui se sont succédées.

CHAPITRE III

L'ASSURANCE DU RISQUE DE GUERRE SON ORGANISATION

Une fois prise la décision d'instituer l'assurance du risque de guerre de certaines marchandises, la question se posa de savoir selon quelles modalités on allait l'organiser.

Plusieurs systèmes se présentaient au législateur. D'abord, l'assurance libre, sans aucune immixtion de l'Etat. Cette assurance était interdite par le décret du 8 novembre 1936 en ce qui concerne l'assurance bombardement ; or celle-ci constituait l'un des éléments principaux de l'assurance réclamée par les commerçants. Il fallait donc abroger cette interdiction. Le législateur ne le voulut pas. Nous avons examiné longuement les raisons qui avaient fait retirer aux assureurs la possibilité d'offrir cette garantie, et nous en avons reconnu le bien-fondé. Il eut été insensé de les méconnaître. Il y avait en outre, une tarification difficile à établir et qu'il était dangereux de laisser en proie à la concurrence.

L'Etat était donc décidé à intervenir. Là encore, il avait le choix entre deux modalités : il pouvait couvrir le risque directement et exclusivement, selon les principes d'un étatisme total ; il pouvait, au contraire, coopérer plus ou moins étroitement avec les entreprises privées.

Du système étatique, nous trouvions un exemple dans le domaine de l'assurance maritime. Dès le début de la guerre, en effet, l'Etat avait pris en charge l'assurance maritime. Cette solution ne fut pas non plus retenue. C'est que sur le chemin de l'assurance maritime, la voie était déjà frayée. Les décrets-lois du 1^{er} et du 5 septembre 1939 qui avaient mis cette assurance aux mains de l'Etat, succédaient à un procédé intermédiaire, institué par le décret-loi du 20 mai 1939, consistant dans la collaboration entre l'Etat et les entreprises d'assurances. Il existait donc une base, un cadre, l'organisation n'était pas à créer de toutes pièces. La situation était totalement différente pour l'assurance terrestre. Nous devons nous rappeler, que c'est seulement au bout de quelques semaines de guerre, sous la pression des circonstances, que la question fut étudiée sérieusement. Il était nécessaire de « faire vite ». Or l'Etat n'était pas outillé. Il aurait fallu mettre sur pieds, d'emblée, une organisation spéciale, employant de nombreux fonctionnaires, et cela aurait constitué une charge de plus pour la Nation. A ces raisons d'ordre général, il faut en ajouter une d'un ordre particulier, d'une portée plus étroite : l'opposition des Compagnies d'assurances. Il n'est pas dans nos plans de traiter ici du problème si controversé de la nationalisation ou étatisation des Compagnies d'assurances ; toujours est-il qu'à tort ou à raison, celles-ci ne tenaient guère à voir le législateur s'engager dans la voie de l'étatisme, craignant fort qu'un tel organisme, à l'origine provisoire et fondé pour la durée de la guerre, ne se maintienne

après le retour de la paix et n'amène l'étatisation complète des assurances. Cet exposé des motifs qui ont contribué à faire rejeter le système ne serait pas complet si l'on n'ajoutait qu'en assurance maritime, il avait montré quelques défauts. Il s'était heurté à des difficultés d'ordre technique.

Cette sélection nous amenait donc au système de coopération entre l'Etat et les entreprises privées. C'est à cette solution que s'arrêta le législateur français. Mais ce principe posé, on pouvait en envisager diverses modalités d'application : la coopération pouvait s'exercer suivant des techniques différentes. Elle pouvait aller d'une indépendance relative pour les Compagnies à une sujétion à peu près totale. Ces deux modalités extrêmes du système de coopération étaient représentées chez deux de nos voisins : les Anglais et les Suisses.

En Angleterre, l'assurance était faite par le ministère du Commerce (Board of Trade) (1). Sans doute, celui-ci travaillait-il en collaboration avec les entreprises privées, mais cette collaboration était, en fait, réduite à sa plus simple expression. Sans insister sur le fonctionnement du système en vigueur en Grande-Bretagne, fonctionnement sur lequel nous reviendrons à l'occasion, indiquons simplement que les Compagnies y jouaient en tout et pour tout un rôle d'intermédiaires. Elles étaient, en quelque sorte, les agents de l'Etat moyennant une rémunération forfaitaire destinée à les couvrir de leurs frais. Bien qu'en prin-

(1) Voir *La Prime* du 1^{er} décembre 1939.

cipe donc, il y eût coopération entre l'Etat et les entreprises anglaises privées, c'était en réalité l'Etat seul qui était assureur. Ce système ne fut pas retenu en France. Il nécessitait, en effet, toute une organisation qui s'alliait mal avec la mise en œuvre rapide demandée. La Grande-Bretagne n'avait pas été, dans le domaine de l'assurance, surprise par la guerre comme nous l'avions été. Dès le temps de paix, depuis quelques années, elle s'était préoccupée de mettre sur pied l'assurance du risque de guerre. Le War Risks Insurance Act était mis en vigueur dès le mois de mars 1939. Il est vrai que le système de l'assurance facultative, établi d'abord par lui, fut ensuite remplacé par un système d'assurance obligatoire, mais l'organisation matérielle et technique n'en avait pas moins été prévue avant le déclenchement des hostilités. Du reste, le champ d'application de l'assurance de guerre était beaucoup plus large en Grande-Bretagne qu'en France, puisqu'elle devait s'étendre obligatoirement à tous les stocks de marchandises ou les produits de transformation d'une valeur égale ou supérieure à mille livres. Et cela, peut-être, justifiait l'intervention plus exclusive de l'Etat.

A l'opposé du système anglais, un autre système de coopération s'offrait au législateur : je veux parler du système suisse. Il attribuait le plus grand rôle aux entreprises privées d'assurances, en leur assurant en même temps la plus large autonomie. Ces sociétés agissaient comme gérantes de l'Etat ; elles accomplissaient pour les risques de guerre les opérations ordinaires des assureurs. C'étaient elles qui traitaient les

affaires, qui percevaient et rassemblaient les primes, qui, en cas de sinistre, en assumaient le règlement. Il leur incombait enfin, après la clôture des opérations, de rendre leurs comptes à l'Etat. Celui-ci, si l'exercice avait été bénéficiaire, encaissait les bénéfices perçus en son nom par les sociétés privées. Si, au contraire, les primes recueillies ne suffisaient pas à payer les sinistres enregistrés, l'Etat versait aux Compagnies le solde déficitaire. Ce système avait l'avantage de la simplicité et répondait aux vœux d'organisation rapide, formulés par les milieux compétents. Il avait de plus la préférence des sociétés privées d'assurances, car il les laissait hors de toute emprise gouvernementale. Ce n'est pourtant pas cette solution que le législateur adopta. Il trouvait trop légère la part prise par les sociétés privées, dans cette coopération, qui se limitait à une participation administrative. Il désirait que les assureurs apportassent à l'entreprise commune autre chose que leur organisation et leurs moyens techniques, il désirait qu'ils contribuassent financièrement parlant, à la couverture des risques de guerre, jugeant qu'ainsi, ils seraient plus intéressés au bon fonctionnement de l'entreprise.

Pour répondre au vœu du législateur, un système paraissait indiqué, celui de la réassurance : les Compagnies privées auraient fait elles-mêmes toutes les opérations ordinaires de l'assurance, et auraient gardé à leur charge une partie des sommes assurées, selon un plein de conservation primitivement fixé. Le surplus aurait été cédé en réassurance à l'Etat, celui-ci encaissant pour son propre compte les primes cor-

respondant au pourcentage à lui cédé, et payant les sinistres suivant le même pourcentage. Ce système, décalqué sur celui de l'assurance commerciale courante, présentait l'avantage d'intéresser les assureurs à la bonne marche des affaires communes, plus ou moins fortement, selon que le plein de conservation était plus ou moins élevé. Il fut néanmoins écarté comme trop complexe. Il avait l'inconvénient de nécessiter l'addition d'un rouage nouveau au mécanisme des Finances publiques. Le Gouvernement ne voulait, à aucun prix, y créer le poste réassurance.

C'est finalement un système inédit qu'adopta le législateur, dans le décret fondamental du 19 octobre 1939.

Le titre même de ce décret nous fournit une indication quant à l'orientation du législateur, puisqu'il nous apprend qu'il s'agit d'une mesure « tendant à « l'institution d'un groupement, entre organismes « d'assurances contre l'incendie, pour la garantie « contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits ». Cette assurance ne s'applique donc pas aux bâtiments, au matériel, au mobilier, comme on l'a cru parfois. La lecture des articles 1 et 2 dudit décret nous enseigne de quelle manière est organisée la couverture du risque.

Article premier. — « Il peut être constitué entre « les organismes d'assurances contre l'incendie habi- « lités à cet effet par le ministre du Travail et nonobs- « tant toutes clauses contraires de leurs statuts, un « groupement ayant pour objet l'assurance contre « les risques de guerre auxquels sont exposés les

« stocks, matières, ou produits dont la liste sera fixée
« par un décret contresigné par les ministres du Tra-
« vail, des Finances, des Travaux publics, de l'Agri-
« culture, du Commerce et de l'Armement ».

Article 2. — « Les risques assurés seront répartis
« entre l'Etat d'une part, le groupement visé à l'ar-
« ticle premier d'autre part, dans les conditions et
« selon les modalités fixées par un décret contresigné
« par le ministre du Travail et le ministre des
« Finances ».

Ces deux articles contiennent les deux idées direc-
trices du système français. D'abord, il s'agit d'une
coopération entre les assureurs et l'Etat. La nature du
risque elle-même le réclamait, comme le déclare, en
tête du décret, le rapport au Président de la Répu-
blique : « L'importance de la garantie à donner et
« les difficultés de tarification rencontrées ne permet-
« tent pas au marché libre de l'assurance de couvrir
« ces risques ». Mais, s'il y a coopération, il ne s'agit
pas d'une coopération à cloisons étanches, analogue
à celle en vigueur dans les Iles Britanniques, par
exemple, où les entreprises privées coopèrent seule-
ment administrativement avec l'Etat, qui garde, lui,
tous les risques de l'entreprise. En France, ce sont les
risques assurés eux-même qui font l'objet d'une
répartition entre l'Etat et le Groupement. La partici-
pation des assureurs privés à l'entreprise est donc
totale, aussi bien financière qu'administrative. Ensuite
il y a coopération des entreprises privées d'assuran-
ces contre l'incendie entre elles, puisqu'elles sont

constituées en groupement de telle sorte que soit répartie entre elles la charge du risque.

Si nous consultons le règlement intérieur du groupement, nous saisissons parfaitement le mécanisme de la couverture du risque de guerre. A la base, nous avons les différentes Compagnies. Elles continuent comme par le passé à traiter leurs affaires ordinaires, à en encaisser les primes, à en payer les sinistres. Mais pour toutes les affaires ayant trait à des risques dont la couverture est prévue par l'Etat, le groupement intervient. C'est auprès de lui que sont souscrits tous les contrats, c'est lui le point de convergence. Comme la couverture du risque de guerre est basée sur la couverture incendie ou explosion, toutes les polices incendie ou explosions intéressant les produits assurés contre le risque de guerre doivent être communiquées au Groupement. Naturellement, il n'y a pas possibilité d'assurer le risque de guerre en dehors du Groupement, et cela en application directe du décret du 8 novembre 1936. Le Groupement ne se borne pas à cette fonction centralisatrice, il est aussi un filtrant. Pour les polices risque de guerre, il examine si elles remplissent bien les conditions prévues par le législateur; à toutes, il applique des règles uniformes. De même, toutes les polices incendie ou explosions concernant les produits soumis au décret du 19 octobre 1939 ne peuvent être « souscrites, renouvelées, modifiées ou remplacées qu'auprès de lui ». Les capitaux assurés contre l'incendie ou l'explosion avant le décret de 1939 sont par priorité répartis entre les anciens assureurs adhérant ou non au Groupement.

Les affaires nouvelles, au contraire, sont offertes de préférence aux organismes adhérents ; la répartition entre les différentes Sociétés se fait sous forme de polices collectives dont le Groupement est l'apôtre ; lui seul peut fournir des renseignements sur ces risques ; il peut s'y trouver, en effet, des indications intéressant la défense nationale, qu'il importe de ne pas dévoiler. Non content de régir l'assurance du risque de guerre, le Groupement contrôlait aussi l'assurance incendie, du moins dans ses rapports avec la précédente.

Sa dernière fonction enfin — car le Groupement est le représentant des Compagnies privées incendie — est de rétrocéder à l'Etat une part du risque, le surplus restant à sa charge.

Après avoir posé les principes fondamentaux du système français, nous allons pénétrer plus avant dans l'organisation du Groupement créé par le décret du 19 octobre 1939.

La constitution de ce Groupement avait été rendue possible par les réformes accomplies en 1938 par le décret du 14 juin. Ce décret dont le but était d'unifier le contrôle sur les Compagnies d'assurances, avait fiché l'un des premiers jalons entre l'Etat et les entreprises privées, et plaçant l'intérêt général avant les intérêts particuliers, avait accordé des pouvoirs assez étendus au ministre du Travail. C'est en vertu de ces pouvoirs que fut institué le Groupement pour l'assurance des stocks, matières et produits. Ce Groupement était ouvert, moyennant l'habilitation du ministre du Travail, à toutes les Compagnies incendie opé-

rant en France. Il n'était donc pas restreint aux seules Compagnies françaises. Y avait accès tout organisme régulièrement habilité pour l'assurance incendie selon le décret-loi de 1938, à la condition d'être admis par l'assemblée générale du Groupement et par le ministre du Travail. En fait, ce Groupement resta constitué uniquement par le groupe de l'Assemblée plénière, — auquel adhéraient la plupart des Compagnies françaises —. Devaient s'y joindre également un groupe de Compagnies étrangères, le groupe des Lloyds de Londres, etc... Chaque groupe se portait fort pour chacun de ses membres, les différentes sociétés du groupe étaient solidaires entre elles. Il fallait en effet donner aux assurés une entière sécurité.

Le Groupement était formé des sociétés d'assurances contre l'incendie seulement et cela s'explique par des liens de parenté entre les risques. Les sociétés incendie étaient celles qui, par leur activité, se rapprochaient le plus de l'organisation de couverture des stocks, matières ou produits. Nous verrons d'ailleurs que l'une des plus importantes garanties accordées par le Groupement est celle du risque de bombardement, qui rentre dans la catégorie des assurances incendie et explosions. Enfin, il était certain que les produits assurables au nom du décret du 19 octobre 1939 étaient déjà assurés contre l'incendie, ce qui constituait une base toute prête pour la nouvelle assurance.

Ce Groupement était constitué dans la forme d'association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. Cela peut

sembler une anomalie si l'on songe que le décret du 14 juin 1938, qui réglementait l'assurance en France et qui était à l'origine du Groupement, déclarait dans son article 2 :

« Les opérations soumises au contrôle de l'Etat en
« vertu de l'article 1^{er} du présent décret, et les opéra-
« tions de réassurance, ne peuvent être pratiquées en
« France ou en Algérie que par des sociétés anony-
« mes, en commandite par actions ou à forme
« mutuelle ».

Il ne faudrait pas croire toutefois que l'institution d'un tel Groupement était vraiment une innovation dans le monde de l'assurance. Depuis quelques années, en effet, certaines Compagnies s'étaient formées en consortium en vue de la défense de leurs intérêts communs. L'exemple le plus fréquent était celui de la couverture de risques particulièrement importants : le consortium formé par les Compagnies était alors capable de s'intéresser jusqu'à concurrence d'un capital qu'une Compagnie, limitée à ses seules ressources, n'aurait pu envisager. Et l'on peut affirmer avec quelque vraisemblance que si la base lointaine de l'organisme créé en 1939 est dans le décret du 14 juin 1938, il a puisé aussi une inspiration dans ces consortiums privés. Quelle que soit, du reste, l'origine du Groupement pour l'assurance des stocks, matières et produits, il faut louer sans réserve le législateur de l'avoir introduit dans la collaboration comme un écran entre l'Etat et les Compagnies privées. C'est avec le Groupement seul que l'Etat coopère, sans avoir aucun rapport avec les entrepri-

ses privées, et ce procédé élude bien des difficultés, difficultés inhérentes à une coopération directe avec les assureurs : si la coopération s'était faite à la base, avec les différentes Compagnies, au lieu de se faire avec un Groupement responsable, l'Etat aurait dû participer à la gestion de chacune de ces Compagnies en particulier, ce qui l'aurait entraîné à créer des services administratifs nouveaux. Et nous avons vu que pour des raisons d'urgence, il importait de l'éviter à tout prix.

Pour que la coopération du Groupement prévu par le décret du 19 octobre 1939 fût efficace et produisît les résultats désirés, il fallait évidemment que celui-ci n'agît pas en toute indépendance, fût contrôlé. Nous distinguerons deux formes dans ce contrôle : une forme directe, où le mot contrôle est employé avec son véritable sens ; une forme indirecte, garantie de bon fonctionnement plutôt que contrôle proprement dit. Sous son aspect de contrôle administratif, l'organisation en avait été faite par le décret même du 19 octobre 1939 dans ses articles 3, 4 et 5. Nous trouvons le principe posé dans l'alinéa 3 de l'article 5 :

« Le Groupement est soumis au contrôle de
« l'Etat qui est exercé notamment sous l'autorité du
« ministre du Travail par la direction des assurances
« privées ».

Au sommet donc, et en application du décret-loi du 14 juin 1938, nous trouvons l'Etat, représenté par le ministre du Travail. L'organisation détaillée du Groupement, les conditions d'entrée et de sortie, de participation, sont contenues dans un règlement inté-

rieur élaboré par le Groupement, mais soumis à l'homologation du ministre du Travail et du ministre des Finances. Il en est de même au sein du Groupement. — Le rôle principal y appartient certes au Conseil d'administration : c'est lui d'abord qui assure la vérification des risques proposés; c'est lui qui leur applique la tarification réglementaire, c'est lui qui, en cas de sinistre, juge si les réclamations sont fondées, décide des indemnités à verser. Au rôle de filtrant, le Conseil d'Administration joint celui de répartiteur : la répartition des risques entre les Sociétés adhérentes est faite par des techniciens qualifiés à cet effet, mais sous l'autorité du Président du Conseil d'administration. — Cependant, au-dessus de cette autorité, nous trouvons, en dernier ressort, celle de l'Etat. Toutes les décisions du Groupement doivent être homologuées; à chaque délibération du Conseil d'Administration doit assister un Commissaire du Gouvernement, et son approbation est nécessaire à toute décision. Mieux, ce Commissaire travaille en collaboration constante avec la direction privée du Groupement. Enfin, le ministre du Travail a tous pouvoirs pour autoriser l'adhésion au Groupement et en provoquer le retrait. Si l'on ajoute à cela que les opérations du Groupement sont soumises au contrôle normal des opérations d'assurances établi par le décret-loi du 14 juin 1938, on s'aperçoit que l'Etat a la haute main sur l'entreprise.

Sous sa deuxième forme, le contrôle consiste dans la participation du Groupement aux risques. En réalité, nous l'avons dit, il ne s'agit pas de contrôle à

proprement parler, puisque le contrôle est un moyen par définition répressif, alors que nous nous trouvons en présence ici d'un moyen préventif mis en œuvre en vue du bon fonctionnement du système, destiné à compléter le contrôle administratif. Le Groupement, gardant obligatoirement à sa charge une part des risques couverts, a intérêt à la bonne marche de l'affaire et est ainsi amené à y consacrer tous ses soins. Cette participation au sort de l'entreprise est pour l'Etat une garantie aussi efficace que n'importe quel moyen de contrôle *a posteriori*.

Ce principe de la participation aux risques, une fois admis, il fallait déterminer dans quelles conditions il serait mis à exécution. Ce fut l'objet du décret du 28 octobre 1939 (paru au *Journal Officiel* du 29 octobre 1939).

Faisons abstraction, dans ce décret, des articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7, qui règlent des questions d'organisation interne dont nous n'avons pas à nous préoccuper ici, et portons notre attention sur l'article premier. Il est ainsi conçu : « Les primes des assurances contre les
« risques de guerre, contractées conformément aux
« dispositions de l'article 1^{er} du décret-loi du 19 octo-
« bre 1939, et les charges résultant de ces assurances
« sont réparties de la manière suivante :

« 1° Sont acquis par l'Etat 90 % du montant
« des primes versées par les assurés ; il supporte en
« contre-partie 90 % des sinistres, 90 % des frais
« d'établissement avancés par le Groupement, ainsi
« que 90 % des dépenses de fonctionnement exposées
« par le Groupement.

« Lorsque l'excédent du total des primes versées
« par les assurés au cours d'un exercice, sur les sinis-
« tres payés ou restant à payer, compte tenu du
« report de la réserve pour sinistres restant à payer,
« dépasse 100 millions, la tranche de sinistres excé-
« dant ces 100 millions est entièrement acquise à
« l'Etat.

« En contre-partie, lorsque l'excédent du montant
« des sinistres payés ou restant à payer au cours
« d'un exercice, sur le total des primes versées par
« les assurés, compte tenu du report de la réserve
« pour sinistres restant à payer, dépasse 100 mil-
« lions, la branche de sinistres excédant ces 100 mil-
« lions est supportée entièrement par l'Etat ;

« 2° Sont acquises au Groupement les primes non
« versées à l'Etat, par application du § 1 ci-dessus.
« En contre-partie, le Groupement supporte les
« autres charges n'incombant pas à l'Etat, aux ter-
« mes du § 1 ci-dessus. »

Peu de commentaires à faire sur ces dispositions qui se suffisent à elles-mêmes. Nous nous bornerons à faire remarquer l'importance de la part des risques réservée à l'Etat, le Groupement ne conservant à sa charge que la faible portion de 10 %. Il découle, en outre, des alinéas 2 et 3 du § 1^{er} que la part échéant au Groupement, tant en pertes qu'en bénéfices, ne pourra excéder la somme de 10 millions de francs. Cette part de 10 %, limitée à 10 millions, était naturellement répartie entre les différentes Sociétés adhé-

rentes au prorata de leurs encaissements en France (2).

Avant d'en terminer avec ce chapitre de l'organisation du Groupement, nous voudrions revenir sur la nature du système adopté par le législateur français :

S'agit-il bien d'un système de coopération entre les Assurances privées et l'Etat ? Une participation entre l'Etat et les Compagnies, c'est ainsi qu'on définit généralement le système français, c'est ainsi que le considèrent les rapports préliminaires au décret, c'est ainsi que nous l'avons défini nous-même. On ne manqua pas, à l'époque, de faire ressortir cette union symbolique entre l'Etat et les particuliers, entre les intérêts généraux et les intérêts privés, toutes les ressources étant mises en commun pour le bien du pays et sa défense. Et, de fait, les Entreprises privées paraissaient avoir un rôle important à jouer dans le système en vigueur. En dehors de la fonction de gérantes des affaires communes, elles se présentaient comme de véritables associées participant aux gains et aux pertes, puisqu'une part des risques leur était réservée. Et pourtant, nous ne sommes pas loin de penser qu'en réalité, c'est uniquement un rôle de gestion que remplissent les Compagnies privées. Malgré les apparences, l'Etat a, dans le système

(2) Il est bien entendu que les modalités de cet article ne sont pas valables pour l'ensemble des opérations accomplies pendant le fonctionnement complet de l'entreprise. Elles sont seulement applicables aux opérations comprises dans un seul exercice, c'est-à-dire dans une année entière — il fallait en effet se conformer aux règles de la Comptabilité publique —. Seul, pourtant, le premier exercice comporte plus de 12 mois puisqu'il se termine au 31 décembre 1940.

français, une place prépondérante — nous l'avons bien marqué plus haut. — Il détermine les tarifications applicables, désigne les risques à assurer, vérifie ces mêmes risques au-dessus du Conseil d'Administration du Groupement. C'est sous son contrôle que se fait le règlement intérieur de ce dernier. Le Conseil du Groupement ne peut prendre aucune décision sans l'assentiment du Commissaire du Gouvernement. C'est ce Commissaire qui tranche en dernier ressort des risques à couvrir, et le Ministère des Finances des sinistres à payer. C'est donc l'Etat, en fait, le véritable assureur. Le Groupement des Compagnies privées n'est qu'un organisme de gestion. Certes, il apporte un concours précieux à l'Etat, il lui fournit toute sa documentation, sans laquelle l'assurance serait difficilement réalisable, il lui procure les ressources de sa technicité ; mais son rôle s'arrête là : l'initiative vient de l'Etat, l'assurance est faite par lui. A cela, on rétorque que le fait pour le Groupement de garder à sa charge un pourcentage des risques prouve bien qu'il s'agit d'une participation effective. Nous pensons, au contraire, que ce pourcentage, par suite de son peu d'importance, constitue un argument de plus en faveur de notre thèse. Une simple participation de 10 % sur l'ensemble des risques suffit-elle à transformer les Compagnies privées en associées de l'Etat ? La réponse négative semble s'imposer d'autant plus qu'en aucun cas les pertes ou gains des Entreprises privées ne pourront dépasser 10 millions de francs ; 10 millions pour la totalité des Compagnies adhérentes ! Répartie entre

toutes, cette somme ne constitue pour chacune d'elles qu'une bien faible participation. Nous en donnerons une idée approximative en signalant que le maximum des pertes pour la majorité des Compagnies du Groupement gravite autour de 500.000 francs et que la Compagnie la plus intéressée n'est pas engagée au delà d'un million. Il semble donc qu'il ne s'agisse pas, à proprement parler, d'une participation des Entreprises privées à la couverture des risques de guerre, mais bien plutôt d'un moyen de garantir la bonne marche de l'affaire, imaginé par le législateur. La part contributive de l'Industrie privée ne serait qu'une caution versée par l'organisme gérant, somme toute une garantie de bonne gestion. Ce raisonnement, certes, ne nous conduit pas à conclure que le mode d'assurance des risques de guerre en France rentre dans la catégorie « assurance d'Etat » ; mais il nous semble justifié d'affirmer que le système français, vu sous cet angle, est bien proche d'un autre système que nous avons présenté au début de ce chapitre comme réduisant à l'extrême le rôle des Entreprises privées, je veux parler du système britannique (3). Je reviendrai ultérieurement sur les rapports entre les deux systèmes, mais nous pouvons noter dès maintenant que la collaboration entre l'Etat français et le Groupement est bien moins accentuée qu'elle ne le paraît de prime abord.

(3) Voir *La Prime* du 1^{er} décembre 1939.

CHAPITRE IV

LES DIFFERENTS REGIMES DE L'ASSURANCE DES STOCKS

Nous venons d'examiner dans ses origines et dans son fonctionnement l'organisme chargé de l'assurance de certains stocks contre les risques de guerre ; nous avons vu que ces risques sont couverts par un groupement d'assureurs, en coopération avec l'Etat, celui-ci assumant les plus grosses charges, la part contributive du Groupement ne pouvant dépasser 10 millions. Après avoir étudié l'élément actif, l'organe agissant, nous allons maintenant porter notre examen sur l'élément passif, sur lequel s'exerce l'activité du Groupement : la matière assurable. Quelle est son étendue, quels produits peuvent être assurés, qui peut s'assurer, à quelles conditions ? En un mot, c'est le régime auquel a été soumise l'assurance des stocks qui va maintenant faire l'objet de notre étude ou plus précisément les différents régimes de cette assurance dans le temps, correspondant aux différentes mesures législatives qui se sont succédées.

Le Décret-loi du 19 octobre 1939

Selon le rapport au président de la République précédant le décret, et pour reprendre ses termes propres, l'assurance du risque de guerre devait porter sur « les approvisionnements de matières ou

« produits indispensables à la défense nationale ou
« au ravitaillement de la population civile ». La
liste des produits intéressés devait être fixée par
décret. Ce fut le décret du 30 octobre 1939 (*J. O.* du
31 octobre) qui classa au rang « des stocks, matières
« ou produits susceptibles d'être assurés contre les
« risques de guerre » :

1° Le coton dans les magasins généraux ;

2° Les combustibles liquides en entrepôts de
douane et dans les usines exercées.

Cette liste était limitative. Ce qui frappe en elle,
c'est sa brièveté, l'assurance a été évidemment
réduite au minimum. Pour quelles raisons ? certes
les produits en question étaient de première impor-
tance pour la Défense nationale et le ravitaillement
civil, mais il en était d'autres, au moins aussi impor-
tantes, qui ne figuraient pas sur la liste du décret du
30 octobre. Pour bien comprendre la sécheresse de
cette énumération, il faut remonter à l'idée domi-
nante qui a présidé à l'élaboration du décret du
19 octobre, idée que nous avons mise en évidence
plus haut (1). Il s'agissait, avant tout, « de faciliter
le financement des opérations de constitution ou re-
nouvellement » des matières intéressant la Défense
nationale ou la Population civile. C'est dans cet
esprit que fut rédigée la liste limitative du 30 octo-
bre. On n'y inscrivit que les produits pour lesquels
il fallait à tout prix donner des facilités de crédit,
immédiatement.

(1) Voir Maurice Picard, *Revue Générale des Assurances Terrestres*,
(Mai-octobre), « L'assurance du Risque de guerre ».

C'est cette même idée qui a conduit le législateur à faire de cette assurance du risque de guerre une simple faculté, à la disposition des individus intéressés, et non pas une obligation. Cette faculté résulte de l'article premier du décret du 30 octobre, qui nous énumère « les stocks, matières ou produits *susceptibles* d'être assurés » ; susceptibles, donc facultativement assurés. L'Etat agissait, en effet, dans un but d'entr'aide et il ne désirait accorder cette assurance qu'aux commerçants ou industriels pour qui elle constituerait le moyen d'obtenir les crédits indispensables.

Cependant, à cette première idée de faciliter avant tout l'obtention de crédit va bientôt s'en adjoindre une seconde, que nous avons également dégagée plus haut : celle de réparer, par le moyen de l'assurance, les dommages de guerre, ou du moins les dommages de guerre causés aux « approvisionnements de matières et produits indispensables à la défense nationale ou au ravitaillement de la population civile » — nous avons indiqué précédemment les avantages qu'on comptait trouver dans l'assurance relativement au système de réparation appliqué en 1919. — Dès lors, on ne se préoccupe plus uniquement de rendre possible l'assurance des seuls produits pour lesquels il est utile d'envisager des facilités de crédit, on se préoccupe en outre de l'étendre à tous les produits nécessaires à la Défense nationale ou au ravitaillement civil. En un mot, l'argument économique étant aussi important dans une guerre moderne que l'argument des armes, il fallait, pour

lutter à force égale avec nos adversaires, maintenir sans désemparer notre activité économique, et en particulier, permettre la reconstitution la plus rapide possible des matières utiles à la défense nationale. Aussi, la liste de ces produits fut-elle modifiée et allongée par plusieurs décrets successifs : Décret du 26 décembre 1939, Décret du 8 février 1940, du 7 mars 1940, du 15 mars 1940, du 9 avril 1940, du 17 avril 1940, du 20 avril 1940, du 23 et 30 mai 1940. Au 30 mai 1940, elle ne comprenait pas moins de trente-quatre produits :

1° Coton dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

2° Huiles minérales de graissage et combustibles liquides en entrepôts de douane et dans les usines exercées ;

3° Betteraves à sucre et sucres bénéficiant de la garantie du « Groupement d'Importation et de répartition des sucres » dans les conditions prévues par le décret du 19 octobre 1939 relatif à l'assurance contre les risques de guerre auxquels peuvent être exposés les betteraves à sucre et les sucres ;

4° Sucres bruts ou raffinés non garantis par le Groupement d'Importation et de Répartition des sucres conformément au Décret du 19 octobre 1939 et se trouvant dans les usines ou dans les magasins sous le contrôle de la régie ;

5° Mélasses dans les bacs des usines en exercice les ayant produites ou les traitant ;

6° Cafés, dans les magasins généraux, en entrepôts de douane et en débarquement dans les ports ;

7° Rhum sur les quais, en cours de transport dans la ville du port de déchargement et dans les magasins généraux, docks et entrepôts ainsi que cacao dans les magasins généraux, en entrepôts de douane et en débarquement dans les ports ;

8° Caoutchouc brut sous ses diverses formes et latex de caoutchouc de diverses catégories ;

9° Soie (cocons, soies grèges, tissus, déchets de soie, fils de schappe) dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

10° Lin dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

11° Laine dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

13° Jute dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

14° Fibres de corderie (sisal, abaca, fibre de coco) dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

15° Riz et dérivés du riz dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

16° Manioc dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

17° Graines de lin en débarquement et en magasins ou entrepôts dans les ports ;

18° Graines fourragères en débarquement et en magasins ou en entrepôt dans les ports ;

19° Rondins et bois de papeterie sur les quais, en cours de transport dans la ville du port de déchargement et dans les magasins généraux, docks et entrepôts ;

20° Produits dérivés du goudron de houille dans les usines soumises au contrôle des services du Ministère de l'Armement ;

21° Oxydes et sels de terres rares dans les usines contrôlées par les services du Ministère de l'Armement ;

22° Sulfate d'ammoniaque dans les usines contrôlées directement ou indirectement par les services du Ministère de l'Armement ;

23° Nitrate de soude dans les mêmes usines ;

24° Nitrate de chaux dans les mêmes conditions ;

25° Nitrate d'ammoniaque dans les mêmes conditions ;

26° Ammonitrates dans les mêmes conditions ;

27° Beurres dans les entrepôts frigorifiques définis à l'arrêté du 16 août 1934 relatif à la déclaration des installations industrielles de froid utilisées pour la conservation des denrées alimentaires ;

28° Œufs en coquilles dans les mêmes entrepôts ;

29° Fromages en stocks devant faire l'objet d'une déclaration en vertu de l'arrêté du Ministère de l'Agriculture du 20 février 1940 relatif à la déclaration et au contrôle de stocks de certains produits laitiers ;

30° Huiles essentielles, baumes, parfums synthétiques, parfumerie, dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

31° Fils et tissus en tous textiles, dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

32° Vêtements, tous articles confectionnés pour l'habillement et leurs accessoires (notamment four-

rure brute, préparée et confectionnée, chapellerie pour hommes et dames, chaussures, ganterie, bonneterie, lingerie, dentelles, rubans, passementerie, boutons, mercerie, parapluies), dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

33° Ouvrages en cuir autres que chaussures (notamment maroquinerie et gainerie) dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports ;

34° Matières ou produits destinés à l'exportation, prêts à être expédiés, dans les magasins généraux et en débarquement dans les ports.

Si nous avons reproduit ici cette énumération fastidieuse, c'est pour bien marquer la diversité des matières qu'elle comporte ; nous sommes loin de la brève liste du début. Il s'agit maintenant d'autre chose que de faciliter un emprunt à quelques importateurs de produits indispensables à la Défense nationale, il s'agit de rendre possible la reconstitution de toutes les matières nécessaires au pays. L'idée même du législateur va plus loin, car on ne peut dire que des marchandises telles que dentelles, rubans, etc... soient objets de première importance pour la sauvegarde de la puissance économique d'une nation en guerre. Le législateur semble avoir eu plus généralement pour but de maintenir l'activité économique normale du pays, en dehors même de la guerre, comme si celle-ci n'était pas. Cette dernière considération nous rappelle le principe cher à nos alliés d'alors, les Britanniques : « Malgré la guerre, continuer la vie comme avant ». Et nous pensons, en effet, que l'évolution qui s'est manifestée

dans la conception du législateur français a été directement inspirée par les mesures prises en Grande-Bretagne. Il nous semble donc intéressant, ici, de brosser un rapide tableau du système d'assurance anglais.

Le War Risks Insurance, paru au début de l'année 1939, avait mis sur pied pour la couverture des risques de guerre, un système d'enregistrement (2). Les Commerçants et les Industriels qui désiraient assurer leurs marchandises ou produits pouvaient les faire enregistrer auprès des Entreprises d'assurances, qui travaillaient en coopération avec l'Etat. Cet enregistrement consistait en une déclaration de la valeur, de la nature, de la situation des Matières intéressées et se faisait moyennant versement d'une certaine somme. Les commerçants pouvaient accomplir cette formalité dès la mise en vigueur du War Risks Insurance Act et grâce à elle, se trouvaient couverts en cas de guerre dès la déclaration. Mais la guerre survint très rapidement, et bien avant que le système ait eu le temps de s'organiser complètement. Il fallait agir immédiatement : le Gouvernement britannique rendit obligatoire l'assurance de tous les produits de transformation et de toutes les marchandises d'une valeur supérieure à 1.000 livres ; au-dessous de cette somme, l'assurance était seulement facultative. Nous avons vu qu'il s'agissait, en fait, d'une assurance d'Etat dans laquelle les Compagnies privées ne jouaient qu'un

(2) Voir *La Prime* du 1^{er} décembre 1939.

rôle d'intermédiaires. La garantie était accordée pour une durée de trois mois, et le taux y applicable était de 6 % par an.

Cette assurance répondait aux besoins du moment et son succès fut considérable. Néanmoins, de multiples protestations s'élevèrent, des amendements furent réclamés. On se plaignait d'abord du taux élevé des primes, en comparaison du bénéfice industriel perçu, taux qui pouvait faire monter le prix de vente des produits en question. Ce prix de vente risquait de subir une hausse encore plus considérable pour certains produits qui devaient passer par des stades successifs de transformation, avant d'atteindre leur forme définitive. La prime étant perçue sur le produit dans ces diverses phases, le résultat se traduisait par une hausse sensible des prix. On reprochait en outre au système, sa rigidité, son uniformité. Des interpellations avaient eu lieu à la Chambre des Lords contre l'assujettissement de toutes les marchandises, sans exception, à l'assurance de guerre. C'était, disait-on, faire bien peu de cas de la réalité qu'appliquer le même traitement à des produits aussi différents par leur nature que le fer et le coton, par exemple. Des produits métallurgiques ont peu à craindre de la guerre, alors que des stocks de laine sont facilement destructibles. Le Gouvernement britannique tint compte de toutes ces critiques : il diminua le taux de prime applicable, et exclut de l'assurance un certain nombre de matières.

Après ce bref exposé du système anglais, et si nous le comparons au système appliqué chez nous,

nous sommes obligés de convenir que les deux systèmes sont bien proches l'un de l'autre. Quant à leur nature même, nous avons vu plus haut que les deux organismes sont à peu près identiques ; il s'agit dans les deux cas d'une coopération, mais d'une coopération où le rôle des Entreprises privées, vouées à l'unique fonction de gérantes, est réduit au minimum. Cette ressemblance est accentuée par le fait qu'en Angleterre comme en France, c'est le Gouvernement qui fixe la tarification applicable. Sans doute, en Grande-Bretagne, le taux appliqué était uniforme, mais nous verrons que notre pays, après avoir fait des distinctions de tarification, aboutit, lui aussi, à une tarification unique. Si nous abordons la question du régime de l'assurance, nous nous apercevons que, ici encore, les deux systèmes comportent de nombreuses analogies. En France, certes, les produits susceptibles de garantie sont énumérés de façon limitative alors qu'en Grande-Bretagne, ils sont tous compris dans l'assurance du risque de guerre. Mais si, à l'origine, les produits assurables étaient peu nombreux en France, nous avons vu qu'ils s'étaient étendus de façon considérable. Et comme, d'autre part, en Angleterre, certaines matières étaient par la suite éliminées, on peut bien dire que, partis de points diamétralement opposés et procédant l'un par addition, l'autre par élimination, les deux systèmes en arrivaient à se rencontrer. Il existe pourtant une différence notable entre les caractères des deux assurances : l'assurance anglaise est obligatoire, alors que la garantie donnée en France est facultative.

Nous ne nierons pas cette divergence, mais nous ferons remarquer dès maintenant qu'elle disparaîtra — théoriquement du moins — avec le décret du 1^{er} juin 1940.

Pour compléter notre étude du régime de l'assurance, après avoir déterminé la matière assurable, il nous faut parler de la tarification appliquée. La vérité nous oblige à dire que le législateur manquait de toute base technique pour établir, même approximativement, un taux quelconque. Nous l'avons dit, aucune statistique ne pouvait être utilisée, les expériences de la guerre précédente ne pouvaient pas servir de point de départ à une tarification. La seule certitude pour le législateur était qu'il s'agissait d'un très gros risque à couvrir ; les sinistres pouvaient atteindre un chiffre énorme. Par mesure de précaution, il opta donc pour un taux assez élevé, mais, répétons-le, en dehors de tout fondement rationnel. Malgré l'impossibilité de tirer enseignement des tentatives d'assurances faites en 1914-1918 (3) puisque l'organisation prévue ne fonctionna que pendant la dernière année de guerre, et que la victoire des Alliés survint fort opportunément pour tirer les Assureurs d'une situation que la prolongation des hostilités aurait pu rendre difficile — le législateur semble cependant s'inspirer des taux fixes à cette époque. Les taux établis par l'arrêté du 30 octobre 1939 varient, en effet, entre 2 et 6 %. Plus exactement, cet arrêté distingue trois catégories de taux, suivant

(3) Voir J. Hémard, *Théorie et Pratique des Assurances Terrestres*, tome II.

la situation du risque. Ces taux sont respectivement de 0,50 %, 0,34 % et 0,17 %, ces chiffres s'entendant pour un mois. (La police du risque de guerre émise par le Groupement est en effet une police mensuelle). L'arrêté divisait, en outre, le pays en trois zones — à l'image de ce qui avait été fait pendant la guerre 1914-1918 — et c'est à chacune de ces zones que correspondait un des taux ci-dessus. Ces taux primitifs ne subsistèrent pas d'ailleurs, puisqu'un arrêté du 29 mai 1940 renonça à la division en trois zones pour s'en tenir à la distinction entre Zone des Armées et Zone de l'Intérieur, avec les taux respectifs de 0,50 % et 0,34 %. Ces dernières remarques nous conduisent à une question dont nous voudrions dire quelques mots avant de suivre le groupement du décret du 19 octobre 1939, dans son évolution.

Nous voudrions, en effet, faisant abstraction de cet organisme considéré en lui-même, examiner l'œuvre qu'il avait en vue et plus spécialement, nous demander quelle est la nature de la garantie accordée par le groupement. En d'autres termes, s'agit-il réellement d'une assurance ? Nous nous rappelons que, pour définir l'assurance, CHAUFTON écrivait dans son ouvrage *Les assurances, leur passé, leur présent, leur avenir* : « L'assurance est la compensation des effets du hasard par la mutualité organisée, suivant les lois de la statistique ». Faisant nôtre cette définition, nous avons pu distinguer deux éléments constitutifs de l'assurance : 1° l'existence d'une mutualité, d'un groupement de risques, — 2° la nécessité d'une base statistique.

L'assurance réclame donc d'abord de grouper un nombre assez important de personnes qui, toutes, contribueront au paiement des sinistres éventuels. Il s'agit de répartir les risques, de les diviser suffisamment pour créer la sécurité, pour l'assuré comme pour l'assureur. En cela, on peut dire que la garantie du groupement est une véritable assurance. Dans ce groupement, en effet, les entreprises privées collaborent entre elles, c'est entre elles que se répartit la charge du risque. Le premier principe est sauvegardé.

En est-il de même du second ? Evidemment non. Nous en avons expliqué les raisons au cours de notre premier chapitre. Quand il a entrepris de couvrir le risque de guerre, l'Etat s'est adressé aux assureurs privés, et leur a réclamé, entre autres, le concours de leur documentation. Malheureusement pour l'assurance de guerre, aucune documentation n'était valable, aucune statistique n'existait sur quoi on pouvait s'appuyer. Et pourtant le législateur était obligé de fixer un taux. Comment y parvint-il, sinon à peu près au hasard. Il le fixa assez élevé parce qu'il savait le risque grave, mais à quel degré de gravité pouvait-il atteindre, il était incapable de le prévoir. Il choisit le taux de 6 % pour la zone la plus exposée, peut-être parce que cela avait été le taux moyen perçu pendant la dernière guerre, en assurance bombardement. Du reste, ce taux, nous l'avons vu, varia par la suite et cela suffirait à prouver jusqu'à quel point l'on se mouvait dans l'inconnu.

De toutes façons, la tarification n'étant pas établie rationnellement, on ne pouvait parler d'assurance.

On le pouvait d'autant moins que, en regardant plus attentivement la constitution du Groupement, on s'aperçoit que le premier élément constitutif de l'assurance, s'il existe dans la garantie du Groupement, n'y existe que de façon limitée. Les risques sont divisés certes, chacun contribue au règlement des sinistres, mais n'oublions pas que cette contribution est limitée et assez étroitement ; au delà de 10 millions pour l'ensemble des Compagnies privées, c'est l'Etat qui supportera toutes les pertes. Il n'y a donc répartition que d'une faible partie des risques.

Il semble donc qu'on puisse prétendre, avec quelque vraisemblance — et cela bien que, selon les termes mêmes de la loi, le Groupement ait pour objet « l'assurance » contre les risques de guerre — qu'il ne s'agit pas véritablement d'une assurance.

Peut-être, d'ailleurs, le législateur n'avait pas pour but principal l'organisation d'une assurance. Nous avons souligné l'idée qui avait grandi de façon continue depuis la promulgation du décret du 19 octobre 1939, l'idée de la réparation des dommages de guerre par le moyen de l'assurance. Il s'agissait dès lors d'une couverture des dommages de guerre en forme d'assurances, et non plus d'une assurance pure, réalisée selon une technique intangible. Cette idée atteignit son apogée et toute sa portée dans le texte que nous allons examiner maintenant, le décret-loi du 1^{er} juin 1940.

Le Décret-loi du 1^{er} juin 1940

Avant d'entrer dans l'étude de ce texte, nous citerons une mesure y antérieure, et d'ailleurs en rapport avec lui : le Décret-loi du 24 avril 1940, qui avait créé « un fonds national pour la couverture des risques de guerre ». Ce décret vise plus spécialement l'assurance des accidents du travail, organisant pour celle-ci une collaboration entre l'Etat et les organismes privés d'assurance, analogue à celle prévue par le Décret du 19 octobre 1939. Cependant, il nous intéresse par son article 14, qui déclare :

« Pour les opérations d'assurances prévues par le
« présent décret, la Caisse nationale d'Assurances
« en cas d'accidents d'une part, le Groupement défini
« à l'article 12 d'autre part, sont réassurés par
« l'Etat, par l'entremise d'un Fonds national pour
« la couverture des risques de guerre ».

Cet article est intéressant également pour nous, parce que le fonds national qu'il crée n'est pas uniquement réservé à des opérations d'assurances accidents ; il concerne aussi l'assurance des stocks, comme en décidera, quelques semaines plus tard, le Décret-loi du 1^{er} juin 1940 dans son article 16 :

« Le Groupement » (il s'agit du Groupement créé
« par le Décret du 10 octobre) « est réassuré par
« l'Etat, par l'entremise du « Fonds national pour
« la couverture des risques de guerre » institué par
« le Décret-loi du 24 avril 1940. »

Cette institution d'un organisme financier repré-

sentant l'État matérialisait la collaboration de celui-ci avec les compagnies privées.

La constitution de ce fonds nous amène à l'important décret-loi du 1^{er} juin 1940. Les dispositions législatives qui ont été prises depuis le décret du 19 octobre 1939 et que nous avons étudiées jusqu'à présent, ne visent que des points de détail ou tout au moins particuliers. Le décret-loi du 1^{er} juin 1940 a une portée beaucoup plus grande, il apporte une modification profonde dans le régime de l'assurance s'il n'est en réalité que l'aboutissement normal de l'évolution qui s'est faite dans l'esprit du législateur. Pour apercevoir l'origine et embrasser l'objet principal de ce décret, il suffit de lire le rapport adressé au Président de la République, qui précède le texte proprement dit ; il est ainsi conçu :

« Le Décret du 19 octobre 1939 ne répond plus
« aux nécessités actuelles. On l'élargit en substituant
« à l'assurance facultative de certaines marchandises
« inscrites sur une liste spéciale, l'assurance obliga-
« toire des Marchandises en général. »

Ces quelques lignes mettent en lumière les deux idées de base du nouveau décret :

1° Tous les stocks de marchandises sont assurables ;

2° Au-dessus d'une valeur de 500.000 francs, ils doivent être obligatoirement assurés.

Reprenons séparément ces deux principes. D'abord pourquoi cette extension à l'ensemble des marchandises ? Comme nous l'indique le rapport, les nécessités de l'heure y avaient poussé. A l'origine,

en octobre 1939, la cause immédiate de l'organisation de l'Assurance avait été, en quelque sorte, d'ordre financier. Plus tard, nous l'avons vu, une autre idée était greffée sur la première, il s'agissait plus généralement de permettre la reconstitution de tous les stocks qu'on jugeait indispensables à la Défense nationale et au ravitaillement de la population civile, et pour cela garantir ces stocks était le moyen le plus efficace. C'est en fonction de cette idée que fut prise toute la série de décrets que nous avons cités précédemment, et qui aboutit à la plus grande diversité dans les produits assurables, puisque ceux-ci, à la fin du mois de mai 1940, comprenaient : Cotons, combustibles liquides, betteraves, sucres, mélasses, cacaos, caoutchouc, lin, laine, chanvre, vêtements, beurres, œufs, papiers, etc... Si l'on examine attentivement la liste énumérative de tous ces produits, on s'aperçoit que la plupart étaient des produits d'importation. On avait surtout visé, dans le décret du 19 octobre 1939, la protection, l'encouragement des importateurs. L'assurance du Groupement complétait sur terre l'assurance de guerre maritime. En outre, presque tous ces produits étaient garantis au débarquement dans les ports ou dans les magasins généraux. Ces dernières dispositions étaient sans doute la conséquence immédiate de l'idée précédente, mais en plus, elles avaient été provoquées par des constatations pratiques. Il est bien évident que la destruction était plus à craindre dans les ports ou dans les magasins généraux, où les marchandises s'accumulaient, et qui par leur importance même,

constituaient des objectifs facilement repérables pour l'aviation ennemie. En outre, un incendie survenant dans ces centres entraînait, à coup sûr, des dégâts considérables, en raison de l'abondance et de la concentration des divers produits dont beaucoup étaient très combustibles. C'était alors la ruine pour les importateurs et par là même un affaiblissement pour le pays. La garantie du Groupement leur permettait, au contraire, de continuer leurs offices dans l'intérêt de la nation. Mais le Gouvernement se rendit bientôt compte que la liste résultant du décret du 30 mai, si longue qu'elle fût, était incomplète. Elle comprenait nos principaux produits d'importation, certes, et quelques autres aussi, mais il en restait un bon nombre qui, pour être d'un intérêt moindre, n'étaient pas cependant inutiles. Peut-être après avoir cru, au départ, à une guerre brève, entrevoyait-on une guerre longue. Et dans de telles circonstances, les stocks, de quelque nature qu'ils soient, ne sont jamais trop abondants. D'autre part, puisque maintenant l'idée était de permettre le plus rapidement possible la reconstitution des stocks nécessaires à la Défense nationale et au ravitaillement de la population civile, il fallait pousser cette idée jusqu'au bout et ne pas limiter la garantie plus ou moins arbitrairement. En dehors des marchandises importées, il en existait d'autres provenant de la France métropolitaine, il y avait, sur notre territoire, des produits en voie de fabrication, les matières importées subissaient elles-mêmes, sur notre sol, toute une série de transformations. Et les industriels, les commerçants se sou-

ciaient peu d'engager des capitaux qu'ils risquaient de perdre à jamais, si les matières pour lesquelles ils s'étaient avancés disparaissaient du fait de la guerre. C'est donc l'ensemble du commerce et de l'industrie française que l'on devait soutenir ; il fallait maintenir l'activité économique du pays tout entier, et pour cela étendre la garantie du Groupement à tous les produits, à tous leurs stades de fabrication. C'est à ce résultat qu'atteignit le décret-loi du 1^{er} juin 1940, qui déclare dans son article premier :

« L'assurance contre les risques terrestres de
« guerre des marchandises couvertes pour le compte
« d'une même personne physique ou morale contre
« les risques ordinaires d'incendie ou d'explosion, ou
« détenues par une même personne physique ou
« morale, est obligatoire lorsque ces marchandises se
« trouvent dans la circonscription d'un même canton
« du territoire métropolitain français, et que leur
« valeur est au moins égale au minimum fixé par
« l'article 14 ».

Cet article pose en même temps le second principe fondamental du décret : l'assurance obligatoire. Aux termes de l'article 14, l'assurance était obligatoire pour toutes les marchandises « dont la valeur était
« au moins égale à 500.000 francs ». L'origine de ce principe est évidemment la même que celle du principe précédent. Elle en est le complément nécessaire. Pour maintenir la vie économique, en France, dans son intégrité, il ne fallait pas seulement que l'assurance soit possible pour toutes les marchandises, il fallait qu'elle soit obligatoire. On ne tenait plus.

compte des intérêts, des opinions de chacun ; l'intérêt national était en jeu, chacun devait s'y plier et se conformer aux mesures prises pour sauvegarder l'activité économique du pays. Nous avons vu que l'obligation d'assurer les marchandises n'existait qu'à partir de cinq cent mille francs. Au-dessous de cette somme, les marchandises pouvaient cependant être garanties par le Groupement, mais à titre facultatif seulement. Leur valeur avait été, en effet, jugée trop faible pour qu'elles pussent être prises en considération du point de vue de l'intérêt général.

Si le principe avait été posé de l'assurance obligatoire, on avait néanmoins prévu la possibilité d'exceptions : une liste spéciale pourrait être dressée de marchandises qui, quoique dépassant la somme limite, ne seraient pas obligatoirement garanties. En outre, l'assurance n'était obligatoire, aux conditions précitées, que sur le territoire français et sur place. En d'autres termes, l'assurance n'était que facultative en Algérie (4) ; de plus, pour l'Algérie comme pour la France métropolitaine, les marchandises en cours de transport, par voies de terre, ou par voies fluviales, n'étaient pas soumises à l'assurance obligatoire.

Le législateur avait enfin prévu un cas où l'assurance, telle qu'elle était définie par le décret du 1^{er} juin, n'entrerait pas en vigueur : celui de l'occupation allemande ou de l'évacuation par ordre des autorités françaises. L'article 26 stipule en effet : « Les dispositions du présent décret ne s'appliquent

(4) Les dangers de destruction étaient beaucoup moindres sur le continent africain.

« pas aux marchandises situées sur les territoires
« occupés par l'ennemi ou évacués sur l'ordre de
« l'autorité militaire, pendant la durée de l'occupa-
« tion ou de l'évacuation ».

Cet article avait sans doute été inspiré par les circonstances. On envisageait alors, au moment de l'élaboration du décret, la possibilité d'une occupation et l'assurance était de fait difficilement réalisable en territoire occupé. L'assureur manquait de bases pour apprécier le risque ; aucune vérification d'existences, aucun contrôle n'était possible et surtout comment connaître la survenance d'un sinistre, comment en assurer le règlement, et sur quels fondements ? Le même article 26 continuait pourtant dans ses paragraphes suivants :

« Toutefois, les marchandises bénéficiant de la
« garantie du Groupement au moment de l'occupa-
« tion ou de l'évacuation restent assurées jusqu'à
« l'expiration de la période à laquelle s'applique la
« prime payée d'avance.

« A cette date, elles pourront continuer à être
« assurées moyennant le payement des primes à
« l'échéance ou, à défaut, moyennant l'engagement
« de payer lesdites primes dans les conditions qui
« seront fixées par un décret rendu sur le rapport
« du ministre du Travail et du ministre des
« Finances. »

Si donc on ne pouvait souscrire une assurance nouvelle pour des produits sis en territoires occupés ou évacués, il y avait pourtant possibilité de continuer l'assurance en cours avant l'occupation ou l'éva-

cuation. Certes, si l'on s'en tient à un point de vue purement rationnel, ces dispositions s'expliquent mal ; peut-être ont-elles pour origine une idée de solidarité, un désir de venir en aide aux détenteurs des stocks qui, se croyant à l'abri de tout mécompte grâce à l'assurance du groupement, du jour au lendemain se seraient trouvés complètement à découvert.

Telles étaient les principales innovations de ce décret extrêmement détaillé d'autre part, car il était destiné à remplacer — à partir du 1^{er} juillet 1940 — toutes les dispositions contraires existant à ce jour. Sans entrer dans l'étude de ce décret, article par article, nous citerons cependant les autres modifications notables apportées au décret originel du 19 octobre 1939.

La garantie était toujours donnée par « le Groupement pour l'assurance contre les risques de guerre » qui fonctionnait dans les mêmes conditions que par le passé. Comme nous l'avons dit, cependant, il cédait une partie des risques au Fonds national créé par le décret du 24 avril 1940, fonds qui est l'organe de l'Etat.

Quant au mécanisme lui-même de l'assurance, il était très simple. On n'avait pas voulu surcharger les commerçants et les industriels de formalités administratives. L'article 6 prévoyait la garantie de plein droit contre le risque de guerre des marchandises répondant aux conditions voulues et déjà couvertes contre le risque ordinaire d'incendie. En outre, pour simplifier les choses, le contrat n'était plus souscrit

auprès du Groupement ; la police était délivrée par la même société que celle qui avait délivré la police ordinaire. Pour reprendre une expression en faveur à l'époque de la parution du décret, la police couvrant le risque de guerre devenait le prolongement de la police incendie ou explosions. Quant aux détenteurs de marchandises soumis à l'assurance obligatoire et qui n'étaient pas précédemment assurés par contrat incendie ou explosions — c'était naturellement l'infime minorité — ils devaient adresser une demande d'assurance au groupement sous forme de lettre recommandée.

En ce qui concerne la coopération entre l'Etat et le Groupement, les conditions ne devaient certainement pas être maintenues telles qu'elles avaient été établies en 1939 ; c'est du moins ce qui découle de l'article 16 qui déclare dans son deuxième alinéa :

« Les conditions de cette opération et notamment
« la répartition des primes et des charges résultant
« des sinistres entre le fonds national d'une part, et
« le Groupement d'autre part, seront fixées par un
« décret rendu sur le rapport du ministre du Travail
« et du ministre des Finances. Ce décret fixera éga-
« lement le montant de la contribution forfaitaire
« accordée au Groupement pour l'indemniser des
« frais de fonctionnement exposés pour l'application
« du présent décret. » Il faut bien se rendre compte,
en effet, que le champ d'application de l'assurance
s'était, à la suite du décret du 1^{er} juin, étendu de
façon démesurée, et il est probable que la part con-
tributive du Groupement des Compagnies privées

eût été portée à une somme supérieure aux 10 millions fixés primitivement. Le décret du 1^{er} juin projetait également de modifier les taux de prime en vigueur depuis l'arrêté du 29 mai 1940. C'est ce qui ressort de son article 13, qui, toutefois, remet à un décret ultérieur le soin de fixer la tarification.

Ce décret nous laisse donc dans l'incertitude sur de nombreux points. Il devait, en effet, seulement entrer en vigueur le 1^{er} juillet 1940. Mais les événements se précipitèrent, les mesures législatives complémentaires furent, avec bien d'autres choses, emportées dans le tourbillon de la défaite. Et aujourd'hui, le décret du 1^{er} juin 1940 n'est qu'une œuvre fragmentaire et inappliquée. Il fut en effet abrogé par la loi du 9 août 1940, qui dans son article premier déclare :

« Le décret-loi tendant à l'institution d'un groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits, modifié par le décret-loi du 22 février 1940 et le décret-loi du 1^{er} juin 1940 relatif à l'assurance des marchandises contre les risques terrestres de guerre ont cessé d'avoir effet du 1^{er} juillet 1940. »

Et nous remarquons que cette date du 1^{er} juillet était justement celle où le décret devait entrer en vigueur. Nous verrons pourtant qu'il a reçu une application partielle.

On peut s'étonner que nous ayons examiné avec tant d'insistance une œuvre qui resta, à peu de choses près, lettre morte. Si nous avons agi de la sorte, c'est

que ce décret nous paraît caractéristique de l'esprit qui animait alors le législateur. Nous avons suffisamment mis en lumière précédemment, la tendance qui se faisait jour depuis le décret-loi du 19 octobre 1939, d'utiliser l'assurance comme un moyen de payer certains dommages de guerre. Cette tendance devenait plus nette à mesure que les modifications au décret originel se succédaient. Elle recevait son couronnement dans le décret du 1^{er} juin 1940. L'étendue de l'assurance à toutes les marchandises, l'extraordinaire extension de la matière assurable étaient la preuve qu'on avait abandonné l'idée — si jamais elle avait existé — d'organiser techniquement une assurance dans toute l'acception du mot et qu'il s'agissait bien plutôt d'accomplir avec l'aide de l'assurance, une œuvre de solidarité. Le décret était d'ailleurs très net dans son affirmation que l'assurance des marchandises remplace la réparation des dommages de guerre. Son article 26 précise en effet, dans son quatrième alinéa, que les dommages causés par faits de guerre aux marchandises susceptibles de bénéficier des régimes d'assurances institués par lui ne donneront lieu à aucune autre indemnité que celles prévues par lui. Enfin, le rapport au Président de la République marquait bien la place prépondérante prise par l'idée de réparation des dommages de guerre quand, dans sa conclusion, il déclarait : « Le présent projet qui
« répond aux demandes pressantes des industriels et
« des commerçants contribuera à maintenir l'activité
« économique de la nation en temps de guerre. Il
« aura en outre l'avantage non négligeable de prépa-

« rer dès maintenant par l'accumulation immédiate
« des ressources affectées à cet objet, la réparation
« des dommages causés par la guerre ».

Dans ces quelques lignes se trouvaient mises en relief les deux buts déterminants du décret du 1^{er} juin : protection de l'économie nationale d'une part, substitution de l'assurance à la réparation des dommages de guerre de l'autre.

Peut-être si les hostilités avaient continué plus longtemps, cette idée de remplacer la réparation des dommages de guerre par une sorte d'assurance contre ces dommages aurait-elle prévalu dans tous les domaines. Obligatoire pour les stocks, l'assurance serait devenue obligatoire pour tous les biens, mobiliers et immobiliers. Les événements n'ont pas permis à ce germe de prendre son plein développement.

La loi du 20 août 1940

Quel était l'état de la question, après l'abrogation, par la loi du 9 août 1940, des décrets relatifs à l'assurance des stocks contre le risque de guerre ? Le point nous fut donné par la loi du 20 août 1940, qui fixe les conditions actuelles de l'assurance. On peut s'étonner de prime abord qu'on ait eu besoin d'organiser une assurance du risque de guerre, alors que la France venait précisément de déposer les armes. C'est que le conflit se poursuivait entre Allemagne et Italie d'une part, et Grande-Bretagne de l'autre, et que la France, quoique désormais hors de la guerre, pouvait cependant en subir les conséquences. Depuis le mois de juin 1940, les troupes allemandes occupent la

majeure partie de notre territoire, nos ports servent d'asile aux bateaux de la Marine marchande du Reich, de base à ses navires de guerre ; nos champs d'aviation sont un point de départ pour les avions allemands en vue de leurs attaques contre l'Angleterre, les forces allemandes se préparent, s'entraînent sur notre sol ; partout, des entrepôts de produits nécessaires à l'armée allemande ont été constitués, nos usines mêmes travaillent à accroître la puissance militaire du Reich. Dans ces conditions, notre territoire risquait d'être soumis aux bombardements de l'aviation britannique, des destructions considérables pouvaient être causées chez nous. Quoique n'étant plus, effectivement, en guerre, nous étions menacés de voir s'accumuler, dans notre pays, les dommages de guerre.

C'est pour répondre à ce nouvel état de choses que fut élaborée la loi du 20 août 1940, qui prend acte du changement survenu dans son article 3 en décidant que l'assurance couvre désormais « les attaques des puissances étrangères » — et non plus seulement des puissances ennemies — « ou les actes de défense contre celles-ci ou destinés à prévenir une attaque éventuelle ainsi que la capture ou la destruction par les puissances étrangères ».

En ce qui concerne l'organisation de l'assurance, la loi du 20 août s'en tient à celle créée par le décret du 19 octobre 1939 : La couverture du risque se fait toujours par l'intermédiaire du groupement originel. Le régime de l'assurance, par contre, diffère un peu de celui en vigueur sous le décret du 19 octobre 1939.

La lecture de l'article premier de la loi nous le fait percevoir :

« A partir du 1^{er} juillet 1940, date à laquelle le
« décret-loi du 1^{er} juin 1940 relatif à l'assurance des
« marchandises cesse d'avoir effet, conformément
« aux dispositions de la loi du 9 août 1940 et nonobs-
« tant toutes dispositions législatives contraires, le
« « Groupement pour l'Assurance des risques terres-
« tres de guerre », constitué par application du
« décret-loi du 19 octobre 1939, modifié par le décret-
« loi du 22 février 1940 et l'article 7 du décret-loi du
« 14 mai 1940, peut assurer contre les risques terres-
« tres de guerre les stocks, matières ou produits de
« toute nature situés sur le territoire métropolitain
« français et sur le territoire des départements
« d'Alger, d'Oran et de Constantine, aux conditions
« et suivant les modalités fixées par le décret-loi du
« 19 octobre 1939 modifiées par les textes rendus
« pour son exécution. » Au point de vue strictement
administratif donc, l'assurance est réalisée par le
Groupement telle qu'elle l'était sous le décret du 19
octobre et notamment c'est auprès du Groupement
seul que peuvent être souscrits les contrats, l'inter-
médiaire des Sociétés d'Assurance conçu par le décret
du 1^{er} juin est supprimé.

Au contraire, en ce qui concerne la matière assu-
rable, la situation n'est plus la même que sous le
décret de 1939. Le législateur a choisi une solution
hybride. D'une part, il n'y a plus de listes limitatives
— et c'est par là que la loi du 20 août s'apparente
au décret du 1^{er} juin — tous les « stocks, matières

ou produits » peuvent être assurés. D'autre part — et c'est la raison pour laquelle nous employons cette expression « peuvent être assurés » — l'assurance n'est que facultative comme sous le régime du décret du 19 octobre 1939.

Quelles considérations ont pu pousser le législateur à adopter la solution précitée, et en particulier à abandonner la garantie obligatoire ? Il nous est difficile, pour répondre à cette question, de faire appel aux travaux préparatoires de la loi, que nous ignorons. On ne trouve pas non plus, en tête de cette loi, de rapport préliminaire qui aurait pu nous indiquer l'esprit des mesures prises. Aussi, dépourvus de bases solides, nous nous bornerons à offrir au lecteur des conjectures. Il faut voir, selon nous, la cause déterminante de ce revirement dans la situation extérieure au moment de l'élaboration de la loi. Deux idées, nous nous le rappelons, avaient été à l'origine de l'assurance obligatoire prévue par le décret du 1^{er} juin 1940. Il s'agissait d'abord de maintenir l'activité économique de la France pendant les hostilités, il s'agissait de soutenir au maximum son effort de guerre. En août 1940, hélas, les circonstances étaient bien différentes : la France était vaincue, il n'était plus question pour elle de protéger son économie de guerre. C'était donc l'élimination d'une des raisons qui avaient poussé le législateur du 1^{er} juin à rendre l'assurance obligatoire. La seconde était de préparer la réparation des dommages de guerre : il s'agissait pour l'Etat de payer, grâce à la collaboration des Assurés et des Assureurs, les dommages causés aux

marchandises. Mais le décret du 1^{er} juin avait été préparé au moment où chacun croyait encore à la Victoire finale, au moment aussi où notre situation financière paraissait solide. Il fallait, en effet, qu'elle le fût pour assumer une charge aussi lourde que celle qui lui incombait d'après le décret du 1^{er} juin : dès cette époque, les risques s'annonçaient comme devant être très graves, et l'on pouvait, sans beaucoup de chances d'erreur, prévoir que l'Etat serait appelé à ajouter une forte contribution aux apports des assureurs. Après le 25 juin, si la situation était identique quant à la gravité des risques, elle n'était malheureusement plus la même pour les Finances publiques, à qui incombait, en application de la convention d'armistice, de nombreuses charges supplémentaires et qui en outre avaient perdu de multiples sources d'alimentation. L'Etat de 1940 n'était plus en mesure de faire ce qui était dans les possibilités de l'Etat de 1939 ; en abandonnant la garantie obligatoire, il abandonna l'assurance des dommages de guerre pour revenir à un système plus voisin de l'assurance pure (5) : l'assurance facultative.

Signalons, enfin, qu'en application de la loi du 24 août, un arrêté en date du 24 août 1940 fixe à 0,60 % par mois le taux applicable aux marchandises garanties à partir du 1^{er} septembre 1940.

(5) Plus voisin, car on ne peut, nous l'avons dit, parler vraiment d'assurance.

CHAPITRE V

L'APPLICATION DANS LE TEMPS DE LA LOI DU 1^{er} JUIN ET DE LA LOI DU 24 AOUT 1940

Il peut paraître étrange que nous nous proposons d'étudier le décret du 1^{er} juin 1940 dans son application, alors que précisément il a été abrogé à la date même où il devait prendre effet, le 1^{er} juillet 1940.

Si nous agissons de la sorte, c'est que le décret du 1^{er} juin reçut pourtant une application partielle. Considérons, en effet, son article 23, il s'exprime de la façon suivante : « Le présent décret entre en « vigueur le 1^{er} juillet 1940.

« Jusqu'à cette date, le Groupement pour l'assu-
« rance des risques terrestres de guerre peut assurer
« aux conditions et suivant les modalités en vigueur,
« tous les stocks, matières ou produits situés sur le
« territoire métropolitain français et sur le territoire
« algérien, qu'ils figurent ou non sur la liste prévue à
« l'article premier du décret du 19 octobre 1939. »

On prévoyait donc, du 1^{er} juin au 1^{er} juillet, une mesure transitoire entre l'assurance limitée et facultative et l'assurance ouverte à tous et obligatoire pour tous. Il n'était plus nécessaire, pour que des marchandises puissent être garanties, qu'elles appartiennent à l'une des catégories figurant sur la liste com-

plétée en dernier lieu par le décret du 30 mai, toutes les marchandises en France et en Algérie pouvaient être assurées. C'est, en somme, très exactement le régime en vigueur actuellement depuis la loi du 20 août. Mais si les limitations étaient supprimées, l'assurance ne pouvait se faire « qu'aux conditions et suivant les modalités en vigueur ». Qu'est-ce à dire ? L'assurance se faisait toujours sous le régime du décret-loi du 19 octobre 1939 et décrets complémentaires ; avant tout, elle était facultative. Parmi les autres modalités moins importantes des assurances contractées sous le régime du décret de 1939, il en est une sur laquelle nous voudrions attirer spécialement l'attention, parce qu'en pratique, elle a donné lieu à quelques difficultés. Cette modalité figure, en application de l'article 4 du décret, dans les conditions générales de la Police contre le risque de guerre annexée au règlement intérieur du Groupement et homologuée comme lui. Cette police, régie par le décret-loi du 19 octobre, stipule en effet, dans son article 5 : « L'assurance prend effet le lendemain à midi du jour du paiement de la première prime ». Et cette stipulation, aux termes mêmes de l'article 23 du décret du 1^{er} juin, valait pour les assurances prenant effet entre le 1^{er} juin et le 1^{er} juillet.

Telle était donc la situation des assurances contractées entre le 1^{er} juin et le 1^{er} juillet. La situation était aussi nette pour celles prenant effet après le 20 août et qui d'ailleurs étaient soumises au même régime que la précédente. Mais entre ces deux dates, 1^{er} juillet et 20 août, il s'était écoulé un laps de temps

assez long. Qu'en était-il au point de vue légal de cette période ? Les assurances y pouvaient-elles courir, et en cas d'affirmative, sous quel régime ?

L'article premier de la loi du 20 août nous répond que le régime prévu par ladite loi entre en vigueur à partir du 1^{er} juillet. La loi a donc un effet rétroactif. C'est là le principe, reste à en définir les applications. Dans quelles conditions jouera cette rétroactivité, qui pourra en bénéficier ? L'article 2 de la loi nous fournit quelques éclaircissements à ce sujet :

« Sont considérés comme ayant été assurés au
« titre du régime d'assurance facultative organisé
« par le décret-loi du 19 octobre 1939 modifié par le
« présent décret :

« 1° Le souscripteur de polices d'assurances cou-
« vrant contre les risques ordinaires d'incendie ou
« d'explosions des marchandises soumises à l'assu-
« rance obligatoire aux termes du décret-loi du 1^{er}
« juin 1940 et le détenteur de marchandises soumises
« par le même texte à l'assurance obligatoire qui,
« avant le 10 août 1940, ont adressé par lettre recom-
« mandée une demande d'assurance soit à l'assureur
« des risques ordinaires, soit au Groupement ;

« 2° Les personnes qui ont versé ou offert de
« verser avant le 10 août 1940, soit à l'assureur des
« risques ordinaires, soit au Groupement, le montant
« de leur prime d'assurance. Les assurances ainsi
« contractées ont pris effet le lendemain, à midi, du
« jour de l'envoi de la lettre recommandée compor-
« tant demande d'assurance, ou le 1^{er} juillet 1940

« pour les personnes assurées de plein droit aux termes du décret-loi du 1^{er} juin 1940. »

Le premier alinéa de l'article est clair et ne prête pas à discussion. L'assurance contre le risque de guerre s'exerce rétroactivement en faveur, d'une part, du détenteur de marchandises obligatoirement assurées ; d'autre part, du détenteur de marchandises également soumises à l'assurance obligatoire et qui avait, au préalable, assuré ces marchandises contre l'incendie ou l'explosion ; à condition que l'un et l'autre aient adressé une demande d'assurance par lettre recommandée. Il existe toutefois une différence de régime entre les deux détenteurs : pour le premier, l'assurance ne prendra effet que le lendemain, à midi, du jour de l'envoi de la lettre recommandée ; pour le second, au contraire, qui était assuré de plein droit contre le risque de guerre aux termes du décret du 1^{er} juin 1940, l'assurance prendra effet le 1^{er} juillet 1940, date qui devait marquer l'entrée en vigueur dudit décret. Cette différenciation faite entre les deux catégories de détenteurs s'explique assez bien ; il était normal d'accorder un traitement préférentiel à celui qui pouvait se croire complètement garanti dès la prise d'effet du décret.

Le second alinéa est sans doute plus obscur et donne lieu à des interprétations diverses. Qu'a voulu dire le législateur, qu'englobe, au juste, l'expression : « les personnes ». Il s'agit évidemment des personnes soumises à l'assurance obligatoire en vertu du décret-loi du 1^{er} juin 1940. Mais le législateur les met-il toutes sur le même pied ; cette modalité vise-t-elle

indistinctement les assurés de plein droit, aux termes du décret, et les autres ? En faveur de cette large interprétation, on peut arguer que le versement ou l'offre de primes peut être fait à l'assureur des risques ordinaires ou au Groupement. Or, l'assuré de plein droit étant le titulaire de contrats incendie ou explosions en cours, est normalement en relation avec son assureur habituel, et c'est à lui qu'il versera sa prime, sans avoir de rapports avec le Groupement. Au contraire, le détenteur de marchandises qui n'avait jamais assuré ses marchandises contre l'incendie, et auquel le décret du 1^{er} juin impose l'assurance obligatoire contre le risque de guerre, va, tout naturellement, s'adresser au Groupement. Le fait donc, que l'alinéa 2 de l'article ait prévu cette option entre l'assureur ordinaire et le Groupement semblerait prouver qu'il doit être étendu aux deux catégories d'assurés.

Nous sommes, quant à nous, partisan d'une interprétation plus restrictive, limitant aux seuls assurés de plein droit l'application de l'alinéa 2 de l'article 2. D'abord, pour reprendre l'argument précité, on ne peut qu'en remarquer la faiblesse de construction. Il se base uniquement sur des probabilités. Sans doute il est normal que l'assuré de plein droit soit seulement en rapports avec son assureur habituel ; mais on ne peut donner à cette probabilité la valeur d'un principe absolu : rien n'interdit à celui qui en aurait la fantaisie, d'avoir recours au Groupement.

A cet argument négatif, s'ajoute un argument de logique. Cet article 2 de la loi du 20 août 1940 a été

édicte pour pallier aux répercussions fâcheuses qu'avait pu entraîner l'absence de tout régime d'assurance pendant une certaine période ; il a été, en quelque sorte, une mesure de faveur pour ceux que la non-application du décret-loi du 1^{er} juin laissait à découvert. Or, ce décret prévoyait deux modes d'assurance, nous l'avons vu : Assurance de plein droit pour les personnes assurées antérieurement contre l'incendie ou l'explosion. Nécessité d'une demande d'assurance par lettre recommandée pour les autres. Il serait donc tout à fait illogique que l'article 2, qui n'est qu'un moyen de protection des individus assurés aux termes du décret du 1^{er} juin, aille plus loin que le texte qui lui a servi de base, et considère comme couverts tous ceux qui auraient versé une prime ou simplement offert de la verser.

Il est enfin un troisième argument — argument de texte, celui-là — par lequel nous concluons. Relisons les toutes dernières lignes de l'article 2, relatives à la prise d'effet de l'assurance. Nous y voyons que le législateur distingue deux points de départ de la garantie : soit le lendemain à midi du jour de l'envoi de la lettre recommandée, — soit le 1^{er} juillet 1940 pour les assurés de plein droit. Comment expliquer alors, si l'on s'en tient à l'interprétation extensive, que la loi n'ait pas prévu un troisième cas, la prise d'effet après paiement ou offre de paiement de la prime ? Le système de l'interprétation restrictive, au contraire, cadre parfaitement avec les termes de l'article. Pour les assurés de plein droit seuls, l'offre de prime fait courir l'assurance.

mais au lieu de faire partir cette assurance du lendemain de l'offre ou du versement, on lui fait prendre effet à partir du 1^{er} juillet, date qui aurait été normalement celle où la garantie du décret devait commencer à jouer. La disposition du deuxième alinéa de l'article 2 ne vise que les assurés pour qui la police risque de guerre n'était qu'un prolongement de la police incendie, et qui, régulièrement, n'avaient qu'à attendre la réclamation de leurs primes par leurs assureurs. Le fait d'avoir offert eux-mêmes de payer ces primes prouve leur désir de s'assurer et équivaut à la lettre recommandée obligatoire pour les autres détenteurs.

Nous venons de résoudre, de notre mieux, les différentes limites, théoriques, d'application des mesures législatives qui se sont suivies dans le temps, relativement à la couverture du risque de guerre. Nous voudrions maintenant mettre en lumière les difficultés qui se sont présentées en pratique, en citant quelques exemples caractéristiques.

Le premier cas, qui se reproduisit fréquemment, résulte de la mauvaise compréhension, par les Assurés, du décret du 1^{er} juin 1940. Il concerne la période qui va du 1^{er} juin au 1^{er} juillet 1940, c'est-à-dire de la date de la parution du décret à celle de sa mise en vigueur. Cette période vit naturellement de nombreux sinistres se produire du ressort du Groupement, et celui-ci fut assailli de demandes d'indemnités. Il ne put malheureusement les recevoir toutes, voici pour quelles raisons. Pendant cette période de troubles, de nombreuses entreprises n'avaient pu ou

n'avaient songé à payer leurs primes. Après l'armistice, elles adressèrent des réclamations au Groupement, en lui demandant de régler leurs dommages. Pour justifier leurs demandes, elles se basaient sur le décret du 1^{er} juin 1940 et sur son article 23, qui permettait l'assurance dès le 1^{er} juin ; ces entreprises assurées contre l'incendie antérieurement, se croyaient couvertes dès le 1^{er} juin de plein droit. Et la plupart étaient de bonne foi, ce qui peut paraître étonnant, car les termes du décret étaient nets : l'assurance, telle qu'elle était organisée par lui, ne commençait à jouer qu'à partir du 1^{er} juillet. Du 1^{er} juin au 1^{er} juillet, nous l'avons dit, l'assurance n'était que facultative et aux conditions du décret du 19 octobre. En particulier, une simple demande ne suffisait pas à procurer la garantie du Groupement, il fallait y joindre le paiement de la prime. Ce n'est que le lendemain à midi du jour du paiement de la prime que l'assurance prenait effet.

Il faut dire, à la décharge des assurés, que ces erreurs peu excusables avaient été souvent facilitées par les intermédiaires par qui l'assurance devait être recherchée. Les agents des Compagnies n'avaient, parfois, pas bien mesuré la portée du décret du 1^{er} juin 1940. C'est ainsi que, dans le même ordre d'idées, des Industriels ou des Commerçants, encouragés par certains agents, avaient cru se mettre en règle avec les nouvelles mesures prises et simplifier tout ensemble les choses, en délivrant leurs primes risques de guerre entre les mains des représentants des Compagnies privées. Là encore, il s'agissait d'une

erreur regrettable ; le système prévu par l'article 23 qui, seul, fonctionnait jusqu'au 1^{er} juillet, était régi par le décret-loi du 19 octobre : le versement des primes devait se faire au Groupement.

Pour en terminer avec les difficultés afférentes à cette période, notons que de nombreuses entreprises se sont réclamées des circonstances pour obtenir la possibilité de s'assurer rétroactivement durant le mois de Juin. Ici encore, il a fallu leur répondre par la négative. La loi du 20 août 1940, nous l'avons vu, prévoit bien dans son article 2 la possibilité d'une assurance rétroactive, mais ne remontant pas, toutefois, au delà du 1^{er} juillet. Cette solution peut paraître sévère, elle n'en est pas moins juste ; au delà du 1^{er} juillet, il existait une réglementation, les Assurés ne pouvaient que s'en prendre à eux-mêmes de l'avoir ignorée.

C'est d'une autre période dont nous voulons parler maintenant, celle qui s'étend du 1^{er} juillet au 10 août. Sans doute la loi du 20 août 1940 a-t-elle statué sur cette période, mais elle a statué après coup. Avant cette loi et pendant un laps de temps assez long, les détenteurs de marchandises ne savaient pas ce qu'il en advenait au juste de l'assurance du risque de guerre. Ce sont les difficultés soulevées par cette situation incertaine que nous évoquerons maintenant. Nous citerons deux exemples précis qui, quoique identiques au fond, donnent lieu à des revendications opposées de la part des assurés.

Dans le premier cas, il s'agit du « Comptoir des Textiles Artificiels ». Cette entreprise formule, par

lettre recommandée, une demande d'assurance avec chèque, le 13 juillet. Le Groupement lui fait savoir qu'il n'accorde plus sa garantie depuis le 1^{er} juillet à midi. A partir de cette date, en effet, c'est le décret du 1^{er} juin 1940 qui devait régulièrement s'appliquer, or le Groupement sait que ce décret est officieusement abrogé, ou du moins destiné à subir des modifications importantes. Il avise donc le proposant qu'il doit se considérer comme à découvert.

Quelques semaines après est promulguée la loi du 20 août 1940, qui fixe rétroactivement le régime de l'assurance du risque de guerre jusqu'au 1^{er} juillet. A la suite de cette loi, le Groupement annonce au Comptoir que l'assurance se fait toujours auprès de lui et lui réclame le paiement des primes afférentes aux risques couverts du 13 juillet au 10 août. Il se fonde, pour cela, sur l'alinéa premier de l'article 2 de la loi, le Comptoir des Textiles ayant adressé une demande d'assurance par lettre recommandée postérieurement au 1^{er} juillet.

L'entreprise intéressée refuse de payer sa prime, en s'appuyant sur le même article 2, alinéa premier : elle déclare qu'elle était assurée contre l'incendie par une Compagnie britannique et que sa police a expiré le 30 juin, c'est-à-dire avant la prise d'effet du décret du 1^{er} juin. Elle n'est donc pas soumise à l'assurance obligatoire dont parle l'article 2 de la loi du 20 août, et comme telle n'est donc pas assurée au titre de cette loi.

Cette argumentation ne tient pas. Le Comptoir des Textiles artificiels fait une confusion entre les

personnes soumises à l'assurance obligatoire en vertu du décret-loi du 1^{er} juin et celles assurées de plein droit aux termes du même décret. Du fait que sa police incendie était expirée avant le 1^{er} juillet, il résulte que l'entreprise n'était pas dans la catégorie des assurés de plein droit ; mais comme détentrice de marchandises d'une valeur supérieure à 500.000 francs, elle était soumise à l'assurance obligatoire. Dès lors, comme d'autre part elle a envoyé une demande d'assurance par lettre recommandée, elle rentre exactement dans le cadre du premier alinéa de l'article 2 de la loi du 20 août 1940. Elle est assurée depuis le 14 juillet, elle doit payer la prime correspondante.

Dans le deuxième cas, il s'agit de la Société des *Consommateurs de Pétrole*. La situation est à peu près identique. Dans le courant de juillet (le 10 juillet) la Société a formé une demande d'assurance, mais pas sous la forme d'une lettre recommandée. Le Groupement lui a répondu comme dans l'exemple précédent, qu'elle devait se considérer comme à découvert à partir du 1^{er} juillet. Sur ces entrefaites, la loi du 20 août 1940 entre en vigueur. La Société des Consommateurs de Pétrole, qui a été victime d'un bombardement le 26 juillet, réclame au Groupement une indemnité, se jugeant garantie aux termes de l'article 2 de la loi.

Qu'en était-il réellement ? D'abord, il n'y avait pas eu lettre recommandée. Vue sous cet angle, la demande n'était pas valable, l'alinéa premier de l'article ne pouvait jouer. Restait le second ; et en

application de la thèse que nous avons soutenue *supra*, deux conditions étaient nécessaires pour qu'il s'applique : 1° qu'il y ait eu offre de prime ; 2° que la Société appartienne à la catégorie des assurés de plein droit.

La première condition était remplie ; dans sa lettre, la Société demandait qu'on lui fixât le montant de son dû ; il y avait sans nul doute offre de prime. Le second point était favorable, lui aussi : la Société était détentrice de marchandises soumises à l'assurance risque de guerre obligatoire en vertu du décret du 1^{er} juin, et en outre, ces marchandises étaient assurées par une même police contre l'incendie. La solution était donc claire, la situation de l'entreprise correspondait exactement à celle prévue par le deuxième alinéa de l'article 2 : la Société des Consommateurs de Pétrole était normalement garantie depuis le 1^{er} juillet, elle devait recevoir une indemnité pour le sinistre survenu le 26.

Ces deux exemples nous donnent une idée des affaires auxquelles le Groupement a à faire face. Nous avons résolu celles-ci en fonction des principes théoriques que nous avons posés, mais d'autres interprétations ont été données à l'article 2 et cela a ouvert le champ à de multiples contestations. Il est évident que chacun s'efforce de trouver l'interprétation la plus favorable à son intérêt propre. Les deux cas précités en sont la preuve où l'entreprise qui n'a pas été sinistrée s'efforce de rejeter l'application de la loi du 20 août, alors que l'autre, au contraire, en fait état.

CHAPITRE VI

LA POLICE DU RISQUE DE GUERRE

Nous avons étudié l'organisation de l'assurance du risque de guerre, nous avons étudié ses régimes, il nous reste maintenant à étudier l'objet de cette assurance. Quels risques l'assurance du Groupement couvre-t-elle, ou en autres termes, puisque ce Groupement a pour but l'assurance contre les risques de guerre, qu'est-ce que le risque de guerre aux yeux du Groupement ?

La réponse à cette question nous sera fournie par la police, émise par le Groupement à la suite des décrets parus, et homologuée par le Ministère du Travail, ou plutôt par les conditions générales qui constituent la base immuable de toute police d'assurance. La police que nous allons examiner ici est la première police du Groupement, la police élaborée en fonction du décret du 19 octobre 1939. Cette police n'est actuellement plus en cours, elle a été remplacée, le 31 octobre 1940, par une seconde édition établie en application de la loi du 24 août 1940. C'est pourtant sur elle que nous nous appesantirons le plus longuement. D'abord parce qu'elle a joué pendant la plus grande partie du premier exercice du Groupement et que notre étude se borne à ce premier exercice ; ensuite parce que tous les sinistres qui se sont produits de mai à juillet 1940 se sont produits

sous son régime et que, dès maintenant, nous pouvons tirer des conclusions pratiques et apprécier, dans le domaine réel, les clauses théoriques posées. Nous dirons ensuite quelques mots des nouvelles conditions générales élaborées, sans toutefois pouvoir les soumettre à l'épreuve des faits.

Puisqu'il est dans notre intention d'étudier l'ensemble de la police du Groupement, nous allons, pour le moment, laisser de côté le point essentiel de cette étude, la délimitation des risques garantis et ne traiter dans ce chapitre sixième que des principes plus accessoires posés dans les conditions générales.

L'article premier de la police nous indique que la garantie de ladite police ne s'applique qu'aux matières visées par le décret-loi du 19 octobre, c'est-à-dire aux marchandises limitativement énumérées sur les listes auxquelles le décret du 30 mai met le point final.

Sautons les articles 2 et 3 que nous étudierons en détail dans le chapitre VII.

L'article 4 est ainsi conçu :

« La police rédigée d'après les déclarations de
« l'Assuré mentionne notamment :

« Le nom et domicile de l'Assuré.

« La qualité en laquelle il agit.

« La nature et la situation du risque assuré.

« Le montant de la garantie.

« La prime de l'assurance.

« Avant de transporter les biens assurés dans un
« lieu autre que celui désigné dans la police, l'assuré
« doit en faire la déclaration par lettre recomman-

« dée, en signalant le cas échéant, les circonstances
« aggravantes, faute de quoi l'indemnité serait ré-
« duite en proportion du taux des primes payées par
« rapport au taux des primes qui auraient été dues
« si les risques avaient été exactement déclarés. »

La première partie de cet article est en quelque sorte une transcription de l'article 5 des Conditions générales de la police ordinaire contre l'incendie. Ces mentions n'ont d'ailleurs qu'un intérêt relatif pour l'assureur, dans l'assurance organisée par le décret du 19 octobre 1939. Dans l'assurance incendie ordinaire, certains de ces renseignements, comme la qualité en laquelle l'assuré agit (propriétaire, usufruitier, administrateur, dépositaire), ou la nature du risque, sont très importants pour l'assureur puisqu'ils lui permettent de se faire une opinion du risque (1). Ici, cette opinion compte relativement peu, la tarification, d'ailleurs fort simple, est fixée par le législateur ; point de discrimination à faire entre les degrés de combustibilité des marchandises : il suffit que celles-ci soient sur la liste prévue, que la zone où elles sont situées soit connue, pour déterminer automatiquement le taux applicable. Evidemment le Groupement a toujours la faculté de refuser les affaires qu'on lui présente, mais il est vraisemblable qu'il n'use guère de cette faculté ; l'assurance ayant été organisée pour venir en aide aux Commerçants et Industriels. On peut donc penser que ces mentions sont imposées

(1) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité général des Assurances Terrestres*, tome I, p. 279 et suiv.

à titre indicatif, bien plus que par l'intérêt qu'elles peuvent présenter pour l'assureur.

Le second alinéa, qui exige l'envoi d'une lettre recommandée en cas de transfert du risque, reprend aussi un vieux principe de l'assurance que nous trouvons dans l'article 10 de la police ordinaire. Principe qui se justifie, ici encore, beaucoup plus dans l'assurance ordinaire que dans l'assurance du risque de guerre. Dans l'assurance incendie ordinaire, le transport d'un risque d'un lieu dans un autre peut le modifier, l'aggraver si les nouveaux bâtiments le renfermant sont d'une construction plus dangereuse que les précédents, s'il existe des voisinages dangereux. Toutes ces considérations n'ont qu'une importance minime dans la matière qui nous occupe; seul importe, en fait, le changement de zone et l'on comprend mal que l'article 4 oblige l'assuré à déclarer les circonstances aggravantes puisqu'elles ne peuvent influencer sur le taux de prime et que, d'ailleurs, aucune sanction sérieuse n'est prévue en cas de non-déclaration. La seule sanction consiste en effet en une réduction de l'indemnité versée en cas de sinistre, réduction calculée sur la formule suivante :

$$\frac{i'}{i} = \frac{t}{t'} \quad \text{ou} \quad i' = \frac{it}{t'} \quad (i \text{ étant l'indemnité normalement}$$

due, t le taux réellement payé, t' le taux qui aurait dû être payé et i' l'indemnité effectivement versée. Et de la façon dont l'assurance est organisée, cette réduction ne peut jouer que si l'assuré ne déclare pas le transfert de ses marchandises dans une zone de tarification supérieure ; c'est-à-dire dans des cas

extrêmement rares puisque les zones, à l'origine au nombre de trois, furent ensuite ramenées à deux : zone de l'Intérieur, zone des Armées.

L'article 5 relatif à l'effet de l'assurance nous fixe celui-ci « au lendemain à midi du jour du paiement de la première prime ou de la provision prévue au contrat ». Ce texte est, à quelques mots près, celui de l'article 4 de la police incendie. Le contrat est parfait dès sa signature, mais les Compagnies ont toujours exigé le paiement préalable de la prime pour que la police produise ses effets. Quant à la clause qui fait partir ces effets du lendemain seulement du paiement, elle a été édictée en vue d'éviter les incertitudes sur l'antériorité du contrat, par rapport au sinistre.

L'article assimile au paiement de la prime le paiement d'une provision. Il envisage alors le cas de l'assurance en compte-courant ou de l'assurance ajustable. Dans ces assurances, le montant des valeurs assurées n'est pas fixe, il peut varier fréquemment (2). Et c'est en prenant la moyenne de ces différentes valeurs qu'on arrive, à la fin du mois de l'assurance, à déterminer la somme véritablement assurée, sur laquelle la prime est établie. Cependant, l'assureur ne peut attendre la fin de chaque mois pour encaisser la prime qui lui est due, et c'est la raison pour laquelle il est stipulé, dans la police, que le souscripteur effectuera dès l'origine un versement

(2) Dans l'assurance en compte courant l'assuré tient compte sur un registre spécial des existences journalières. Dans l'assurance ajustable, en cas de modification dans la somme garantie, l'assuré en fait la déclaration au siège du groupement par lettre recommandée.

à titre provisionnel qui sera basé sur le montant maximum que peuvent atteindre les existences. Cette somme primitive sera, le cas échéant, réduite et une partie en sera ristournée à l'assuré à la fin du mois. C'est de cette provision que nous parle l'article 5 et cela fort naturellement, car ce genre d'assurance, d'ailleurs uniquement autorisé pour marchandises, est extrêmement fréquent en notre matière.

L'article 6, lui, envisageant le cas où un sinistre se produit, stipule : « En cas de sinistre, l'assuré doit, « à peine de déchéance, donner avis du sinistre au « Groupement, dès qu'il en a eu connaissance et au « plus tard dans les cinq jours. Il doit indiquer les « circonstances et les causes du sinistre, la nature « et le montant approximatif des dommages, et fournir, à la demande du Groupement, un état estimatif des biens détruits et des biens sauvés. »

C'est encore un vieux principe de l'assurance que pose l'article 6 ; on en retrouve l'équivalent dans l'article 12 des Conditions générales de la police incendie (3). Il est en effet de l'intérêt de l'assureur de connaître, dans le plus bref délai, qu'il y a eu sinistre. Il doit examiner si le sinistre survenu rentre bien dans sa garantie, en déterminer les causes, et pour cela, il peut avoir besoin de certains témoignages qui n'ont de valeur que si le fait est récent. L'omission de cette déclaration entraîne pour l'assuré la déchéance. C'est-à-dire que, bien qu'ayant versé jusque-là régulièrement ses primes, il n'a aucun droit

(3) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité Général des Assurances Terrestres*, tome I, p. 421.

à indemnité. Une telle sanction, on le voit, est extrêmement rigoureuse, plus rigoureuse, notons-le, que celle prévue dans la police incendie ordinaire. Cette dernière consiste, en effet, simplement en une allocation d'indemnité à l'assureur pour le dédommager du préjudice qu'il a pu subir du fait du retard. Pourquoi la police du risque de guerre se montre-t-elle aussi sévère ? Peut-être parce qu'elle a uniquement affaire à des Commerçants ou des Industriels importants, tous familiarisés avec les formalités administratives et ne méritant donc aucune indulgence ; peut-être parce que les témoignages que nous citons *supra* sont d'une nécessité encore plus impérieuse en notre matière (nous verrons, en effet, qu'il fut parfois bien difficile de déterminer si tel ou tel fait appartenait aux risques garantis par le Groupement).

Cette déchéance ne joue que dans le cas où l'assuré n'avise pas l'assureur de la réalisation du sinistre. Le Groupement n'exige qu'un simple avis — il ne pourrait guère, d'ailleurs, vu la brièveté des délais, exiger de multiples précisions. Certes, il impose d'autres obligations à l'assuré, mais sans prévoir de sanctions. Ces obligations que nous énumère l'article 6 sont les obligations complémentaires de la déclaration pure et simple. Elles fournissent à l'assureur un supplément de documentation et lui permettent, entre autres, de juger de l'importance des dommages.

L'article 7 statue ainsi sur le règlement des dommages :

« Les dommages sont réglés de gré à gré ou évalués par deux experts choisis par l'assuré et le Groupement.

« Ceux-ci s'adjoignent, s'ils ne sont pas d'accord, un troisième expert. Les trois experts opèrent en commun et à la majorité des voix.

« L'assuré doit, à peine de déchéance, choisir un expert sur une liste arrêtée par le ministre du Travail. »

Cet article se suffit à lui-même. Le règlement de gré à gré, réservé généralement aux dommages d'importance minime, sera de beaucoup le moins fréquent. Notons que l'expert de l'assuré doit être obligatoirement un de ceux figurant sur la liste du ministre du Travail. N'oublions pas, en effet, que l'assurance du risque de guerre, telle qu'elle est conçue, est avant tout une entreprise étatique et que l'Etat tient à avoir des garanties sérieuses avant de payer les indemnités de sinistre. Il accorde son aide, il est normal qu'il prenne toutes dispositions pour qu'on n'en abuse pas. L'importance de la stipulation est mise en valeur par la sanction qui s'y attache : la déchéance.

Article 8. — C'est également un souci d'équité qui inspire cet article :

« L'assurance ne pouvant être une cause de bénéfice pour l'Assuré, elle ne lui garantit que la réparation de ses pertes réelles.

« La somme assurée ne pouvant être considérée comme preuve de l'existence ni de la valeur des biens réclamés, l'Assuré est tenu de justifier par

« tous les moyens et documents dont il dispose, de
« l'existence et de la valeur des biens assurés au
« moment du sinistre, ainsi que de l'importance du
« dommage.

« Les biens assurés sont évalués au dernier cours
« connu précédant le sinistre, en tenant compte, s'il
« y a lieu, des frais de transport. »

Le premier alinéa de cet article est la reproduction d'un des principes fondamentaux de tout contrat d'assurance. Si l'assurance pouvait être une cause de bénéfice pour l'assuré, pouvait l'enrichir, elle ne serait plus qu'un jeu, qu'une spéculation plus nuisible qu'utile à l'intérêt public ; spéculation encore plus répréhensible dans le cadre de l'assurance du Groupement. Cette dernière était en effet une œuvre d'intérêt national. Elle reposait, en grande partie, sur la solidarité de tous les Français, puisque les primes versées ne pouvant suffire à régler tous les dommages, les non assurés comme les assurés étaient appelés obligatoirement, un jour ou l'autre, à contribuer à l'indemnisation des sinistrés.

La conséquence de ce principe est exposée dans le deuxième alinéa : Les chiffres mentionnés dans la police ne peuvent être considérés comme preuve de l'existence ou de la valeur des biens sinistrés (4). Pour justifier de celle-ci, l'assuré doit exciper de tous les moyens et documents dont il dispose. Il ne faut pas se méprendre sur le sens de ces termes. On ne demande pas à l'assuré une preuve absolue qu'il

(4) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité Général des Assurances Terrestres*, tome II, p. 519 et suiv.

sera le plus souvent incapable de fournir. On lui demande de fournir tous les moyens en son pouvoir. Dans le cas qui nous occupe, celui des marchandises, les livres de commerce feront foi, mais la plupart du temps, ces livres auront été détruits au cours du sinistre et l'on sera obligé de s'en tenir à des preuves moins certaines. L'assureur interrogera l'assuré sur la provenance, la date d'acquisition des marchandises. Celui-ci pourra alléguer les témoignages voisins, en vue d'établir que les produits garantis se trouvaient bien au lieu du dommage le jour du sinistre. Les experts ont tous pouvoirs pour vérifier les dires de l'assuré, ils se livrent à une véritable enquête, examinant les décombres, dépouillant si possible la comptabilité, recueillant aussi des renseignements auprès des personnes qualifiées, réunissant ainsi tous éléments qui leur permettent de déterminer l'existence d'abord, la valeur ensuite, des matières atteintes. De ces éléments, d'ailleurs, il ne faut pas exclure la valeur garantie dans la police, qui, même, à défaut d'autres documents, peut servir de base au règlement.

Le texte de l'article 8 nous énonce enfin, dans son troisième alinéa, comment évaluer les biens assurés après sinistre. L'expert a reconnu l'existence des produits, en a déterminé la quantité ; comment en fixer la valeur ? On doit s'en référer au dernier cours connu précédant le sinistre. Ce que l'expert doit évaluer, c'est le *dammum emergens*, la perte matérielle subie par l'assuré au moment du sinistre. On peut se demander à quoi correspond cette perte matérielle. Est-elle égale à la valeur d'achat ou à la

valeur vénale des produits sinistrés (5) ? Pour le producteur récoltant, la question ne se pose pas, seul peut être considéré le prix de vente qu'il aurait obtenu de ses produits au jour du sinistre. Mais la solution n'apparaît pas aussi clairement dans le cas des commerçants intermédiaires, qui constituaient la presque unanimité des assurés du Groupement — n'oublions pas que celui-ci fut, à l'origine, créé pour venir en aide aux importateurs. — Un point est indiscutable : ce n'est pas le prix d'achat originel qui servira de base au règlement puisque c'est au jour du sinistre que le dommage doit être apprécié. Mais cette base pourrait être aussi équitablement le prix d'achat de produits identiques au jour du sinistre, ou le prix de vente de ceux-ci. A l'appui de cette dernière opinion, on peut faire remarquer que la perte subie par le commerçant ne consiste pas seulement dans la perte effective qu'il a subie, égale à la différence entre le prix d'achat et la valeur de ce qui lui reste, mais aussi dans le manque de gain dont il est victime. Il serait d'autant plus normal de tenir compte de ce manque de gain qu'il est de l'essence même de la profession du commerçant de rechercher un bénéfice. Il serait donc naturel de fixer l'indemnité due en fonction de la valeur vénale des marchandises détruites, valeur aisément déterminable par mercuriales ou par prix de vente d'autres marchandises de même nature. Cette thèse ne fut pas acceptée par les assureurs, ils adoptèrent la pre-

(5) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité Général des Assurances Terrestres*, tome II, p. 485 et suiv.

mière solution, celle du prix d'achat que reproduit ici la police du Groupement (6). Les assureurs n'entendent pas, en effet, faire rentrer dans leur garantie l'espoir de bénéfice ; l'assuré étant remboursé de ses dépenses doit s'estimer satisfait. Il est à souligner, du reste, que le cours au jour du sinistre peut être supérieur au cours au jour de l'achat, et que ce commerçant peut donc voir garantir malgré tout une partie de ses bénéfices. Rien ne l'empêche, au demeurant, de racheter avec l'indemnité versée des marchandises identiques à celles qu'il a perdues, et de refaire ainsi les bénéfices primitivement escomptés.

Cette façon de voir, tout à fait défendable du point de vue de l'assurance en général, se justifie davantage encore en ce qui concerne l'assurance du risque de guerre. Véritable charge pour l'Etat, visant davantage, en outre, l'intérêt national que les intérêts de chacun, cette assurance n'était pas conçue pour rembourser aux particuliers les manque-à-gagner.

Le texte ajoute que, le cas échéant, les frais de transport iront grossir le prix résultant du cours, ce qui est parfaitement normal, ces frais rentrant dans le prix de revient du commerçant.

Notons enfin, avant de passer aux dispositions suivantes, que le cours fixé par l'article 8 est le dernier connu précédant le sinistre, c'est-à-dire généralement le cours de la veille, et non pas, comme nous l'avons envisagé dans notre raisonnement, celui

(6) Pour les marchandises en voie de fabrication, on ajoute au prix d'achat les frais de fabrication déjà faits pour les amener en l'état où elles se trouvent.

du jour même. Cela s'explique par le fait que la réalisation du sinistre peut parfois modifier le cours du jour où il se produit.

L'article 9 de la police, auquel nous en arrivons maintenant, s'exprime ainsi : « S'il résulte des estimations que la valeur des biens dépasse la somme « garantie, l'Assuré est considéré comme son propre « assureur pour l'excédent et supporte sa part de « dommages au marc le franc ».

Cet article consacre l'application, en matière d'assurance de guerre, de la règle proportionnelle qui constitue l'un des principes fondamentaux de l'assurance incendie. Il est le complément de l'article précédent. La situation envisagée est celle de l'insuffisance d'assurance : Lorsque l'assurance contractée est inférieure à la valeur réelle des marchandises garanties, non seulement l'assuré se trouve à découvert pour ce qui dépasse la somme garantie, mais encore « l'assureur ne répond du dommage que dans la proportion de la somme assurée par rapport à la somme assurable ». Supposons, par exemple, qu'un détenteur de marchandises fasse garantir celles-ci pour une somme de un million, alors que leur valeur réelle s'élève à deux millions. Un sinistre se produit, qui détruit la totalité des marchandises. L'assuré ne sera évidemment remboursé de ses pertes que jusqu'à concurrence de un million. La règle proportionnelle qui peut mathématiquement s'écrire de la façon suivante :

$$\text{Indemnité} = \frac{\text{Dommage subi} \times \text{somme assurée}}{\text{Valeur réelle}}$$

s'applique déjà dans ce cas. Remplaçons, en effet, les termes ci-dessus par les chiffres choisis dans notre exemple, nous obtenons :

$$\text{Indemnité} = \frac{2.000.000 \times 1.000.000}{2.000.000}$$

ce qui nous donne bien un million.

Toutefois, on ne la conçoit généralement, et elle ne joue son véritable rôle que dans le cas de sinistre partiel. Basons-nous sur les chiffres précédents : Si, au lieu d'atteindre deux millions, les dommages subis par suite du sinistre ne sont que d'un million, l'assuré ne touchera alors qu'une indemnité de 500.000 francs. Reprenons la formule précitée, elle nous donne en effet :

$$\text{Indemnité} = \frac{1.000.000 \times 1.000.000}{2.000.000}$$

soient 500.000 francs.

Quoique ayant assuré une somme de un million et payé les primes afférentes à cette somme, le souscripteur ne recevra qu'une indemnité de 500.000 frs. On a beaucoup critiqué cette règle, qui certes, au premier abord, paraît déconcertante. On lui a surtout reproché d'être une source de surprises désagréables pour l'assuré, qui se croit, que les dommages soient partiels ou non, garanti jusqu'à concurrence de la somme assurée.

A ces critiques, nous répondrons d'abord en nous étonnant, à notre tour, qu'on trouve étrange l'application de la règle proportionnelle dans le deuxième

cas, celui du sinistre partiel, alors qu'elle paraît normale dans le premier.

Ensuite, nous dirons que l'assuré doit savoir à quoi il s'expose, s'il prend la peine de lire les Conditions Générales des Polices. Et l'argument a toute sa force en matière d'assurance de guerre, où l'assureur s'adresse à des hommes avertis, qui ont par ailleurs des facilités que n'ont pas les autres assurés pour évaluer exactement la valeur des matières qu'ils font garantir.

Nous terminerons enfin par un argument technique justificatif de la règle proportionnelle. La prime versée doit correspondre au risque couvert. Si dans le deuxième exemple cité *supra*, l'assureur avait payé intégralement une indemnité de un million correspondant à la somme assurée, le risque réellement couvert se serait élevé à deux millions, et la prime aurait donc été insuffisante puisqu'elle avait été établie à l'origine sur une base de un million. La règle proportionnelle est là pour maintenir l'équilibre nécessaire à la mutualité sur laquelle repose l'assurance (7).

L'article 10 de la police stipule que :

« L'expertise après sinistre s'effectue, en cas d'assurance pour le compte de tiers, avec le signataire de la police. »

Cette disposition est évidemment inspirée par le souci de simplifier les relations entre assureurs et assurés. L'assurance pour le compte d'un tiers sera

(7) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité Général des Assurances Terrestres*, tome II, p. 586 et suiv.

extrêmement fréquente en matière risques de guerre parce que la garantie porte uniquement sur des marchandises. Celles-ci, destinées par nature à être vendues, doivent pouvoir rester assurées quel qu'en soit le propriétaire : un dépositaire, par exemple, doit pouvoir les assurer pour le compte d'un acquéreur éventuel. C'est le but de l'assurance pour compte. Mais quel que soit le véritable intéressé, le Groupe-ment n'aura de relations qu'avec le souscripteur, c'est avec lui que sera faite l'expertise. Cette clause se justifie par le fait que, bien souvent, l'assureur ignorera le véritable bénéficiaire — c'est le cas de l'assurance pour compte de qui il appartiendra. — En outre, en cas de transmission à plusieurs personnes, l'assureur se trouverait en présence de divers ayants droit et les règlements seraient fort complexes.

Ajoutons que l'assureur pourrait même se libérer valablement du paiement de l'indemnité entre les mains du signataire, à défaut d'opposition régulière. Il va de soi, par contre, que les déchéances opposables au signataire, et toutes les exceptions en général sont également opposables aux personnes au nom desquelles il agit.

Aux termes de l'article 11 :

« Une fois l'expertise amiable terminée, le sau-
« vetage, même en cas de contestation, demeure aux
« risques et périls de l'Assuré ; il est évalué à dire
« d'expert et l'indemnité est réduite à due concur-
« rence. »

Nous sommes dans le cas d'un sinistre partiel (8) : le sauvetage, c'est ce qui reste après sinistre des objets assurés. Notons qu'en principe, l'assuré doit s'efforcer de limiter les dommages et de sauver le plus possible de marchandises ; mais aucune sanction ne l'y contraint, l'obligation ne lui en est même pas imposée en termes exprès.

D'après le texte de l'article 11, jusqu'à l'expertise amiable, les détériorations, les avaries qui peuvent survenir aux produits sauvetés, ainsi que les frais de conservation effectués sur ces produits, sont à la charge de l'assureur. Cela constitue, à la réflexion, une mesure de faveur pour l'assuré. En effet, régulièrement, la valeur du sauvetage devrait être estimée au jour du sinistre, comme est estimée la valeur du dommage lui-même, dont elle sera déduite. Le sauvetage est au contraire évalué au moment de l'expertise amiable et c'est à ce moment que, fixant l'indemnité, les experts en retranchent la valeur. A partir de l'expertise, les marchandises sauvetées sont « aux risques et périls de l'Assuré », c'est-à-dire que toutes les détériorations, comme tous les frais de conservation, sont à sa charge. Nous retrouvons ces mêmes dispositions dans les Conditions générales de la Police incendie ordinaire.

L'article 12, relatif au paiement des indemnités, s'énonce ainsi :

« La somme à laquelle l'indemnité est fixée est payée au Bureau du Groupement. »

(8) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité Général des Assurances Terrestres*, tome II, p. 501 et suiv.

Ce texte n'appelle pas de commentaires. Nous noterons seulement que c'est la transcription exacte, sur le terrain de l'assurance du risque de guerre, de la disposition contenue dans l'article 20 des Conditions générales de la Police incendie, disposition ainsi conçue : « La somme à laquelle l'indemnité est fixée est payée au Bureau de l'Agence où la police a été souscrite ou transférée ». Il ne peut s'agir, en notre matière, de paiement à une agence, puisque toutes les polices doivent être obligatoirement souscrites auprès du Groupement.

L'article 13 nous fixe sur la durée de la Police risque de guerre :

« La police est souscrite pour un mois ou pour
« le nombre de jours restant à courir sur le mois de
« souscription.

« Elle se renouvelle de mois en mois par simple
« paiement de la prime au tarif en vigueur à la date
« du renouvellement.

« Dans tous les cas, les droits et taxes frappant
« le contrat font l'objet d'une liquidation annuelle. »

Cette règle constitue une des caractéristiques de l'assurance du risque de guerre. Tous les contrats d'assurance, en effet, qu'il s'agisse d'assurance incendie, vie ou accidents, sont souscrits pour une année et la prime payable à l'échéance est la prime de l'année. Ici la police n'est souscrite que pour un mois. Quelles sont les origines de cette réglementation ? Selon nous, les suivantes : d'abord la durée incertaine de la guerre. Les hostilités pouvaient se poursuivre pendant trois ans comme elles pouvaient se

terminer au bout de quatre mois. Personne n'était en mesure de faire des prévisions à ce sujet. S'il avait adopté la règle de la durée annuelle, le Groupement risquait de voir le conflit cesser avant que la première année d'assurance se soit écoulée. Il aurait dû alors verser des ristournes correspondant à la période pendant laquelle le risque n'avait pas couru. Même si la guerre avait été plus longue, d'ailleurs, il allait au-devant de cette éventualité en appliquant le principe habituel. Dans le système ordinaire, en effet, moyennant le paiement de sa prime, chaque assuré est couvert pendant un an à partir de la prise d'effet du contrat et il est bien évident que les dates de prise d'effet varient pour chaque individu, elles se répartissent sur l'ensemble des 365 jours qui constituent l'année. Quelle que soit donc l'époque de la cessation du conflit, le Groupement était appelé obligatoirement à effectuer de nombreux remboursements représentant les prorata de primes afférents aux périodes pendant lesquelles les risques n'étaient plus garantis. Cela aurait nécessité de multiples opérations de comptabilité et engendré des complications que le législateur, soucieux de créer une organisation simple, voulait écarter.

Avec le système de la garantie mensuelle, toutes ces causes de complexités étaient réduites au minimum et cela d'autant plus qu'il n'y avait qu'une date d'expiration possible : le dernier jour de chaque mois. C'est ce qui se dégage du premier alinéa de l'article 13 stipulé. Si la police n'est pas souscrite au début du mois, elle n'est pas souscrite pour un mois

entier, mais pour ce qui reste à courir du mois. C'est là encore une différence fondamentale avec l'assurance ordinaire, l'assurance incendie par exemple. Dans celle-ci, à moins de stipulation contraire, la prime couvre une période de un an, quelle que soit la date de souscription. Soit, par exemple, une assurance incendie prenant effet le 15 juillet 1940, le risque couvert la première année moyennant le paiement de la première prime ne sera pas un risque allant du 15 juillet au 31 décembre 1940, comme ce serait le cas dans le système du Groupement, mais un risque jouant du 15 juillet 1940 au 15 juillet 1941.

La méthode du Groupement est donc peu conforme aux pratiques habituelles de l'assurance. Mais elle a l'avantage d'unifier toutes les dates et échéances ; toutes les polices expirent régulièrement à la fin de chaque mois, et cela épargne bien des formalités comptables.

Suppression quasi-totale des ristournes, simplifications de comptabilités, tels sont, selon nous, les buts visés par l'article 13. Peut-être le législateur a-t-il eu également en vue de faciliter aux assurés le paiement d'une prime onéreuse. La prime annuelle fixée par le décret de 1939 était en effet de 6 % en moyenne, pour les marchandises garanties contre le risque de guerre, ce qui constitue un pourcentage considérable si l'on songe qu'en assurance incendie, les mêmes marchandises étaient soumises à un taux moyen de 4 ‰. La charge pouvait en paraître moins lourde à l'Industriel ou au Commerçant, quand elle était répartie sur douze mois.

Le deuxième alinéa de l'article énonce que la police se renouvelle de mois en mois moyennant paiement de la prime.

Sur ce point, encore, la police du risque de guerre s'éloigne de la police incendie. Une police incendie et explosions est généralement souscrite pour la durée de la société avec faculté de dénonciation décennale. C'est-à-dire que l'assurance joue en principe pour une durée illimitée, l'assuré ayant simplement le droit de la dénoncer à la fin de chaque période de dix ans. La police n'expire pas à la fin de chaque année, elle continue son cours ; moyennant paiement de la prime certes, mais ce n'est pas ce paiement qui crée une nouvelle assurance. Le cours de la police primitive n'est même pas interrompu, il se poursuit normalement ; la prime est parfois payée plusieurs mois après l'échéance.

Il en va différemment dans la police risque de guerre. A la fin du premier mois, elle ne continue pas à courir de plein droit pour la durée du second. Il faut pour cela qu'au préalable, la prime ait été payée. Cette plus grande sévérité s'explique sans doute par des raisons d'ordre matériel. La Compagnie d'assurance contre l'Incendie est une entreprise commerciale et, pour ce motif, ne doit pas se montrer trop exigeante avec ses clients ; elle doit savoir attendre le moment où ceux-ci sont le plus en mesure d'effectuer leurs versements. La situation n'est pas la même avec l'organisme du décret du 19 octobre. Ce n'est pas dans un but commercial qu'il agit, il sait, au contraire, qu'obligatoirement il sera en perte ;

c'est une œuvre de soutien, d'entr'aide qu'il accomplit, il est normal que les personnes en faveur de qui il se dépense s'acquittent ponctuellement de leurs obligations.

La règle habituelle subsiste toutefois en ce qui concerne les droits et les taxes perçus sur les contrats. Ils font, nous dit le troisième alinéa de l'article 13, l'objet d'une liquidation annuelle. Régulièrement, ces droits auraient dû être perçus chaque mois, lors du renouvellement de la police. Mais c'eût été effectuer une série de fractionnements, compliquant la tâche du Groupement et en outre ne cadrant pas avec les règles de la comptabilité publique basées sur l'année.

L'article 14, qui clôt la police risque de guerre, s'exprime ainsi :

« Par application des dispositions du décret-loi du
« 19 octobre 1939 et des décrets et arrêtés pris pour
« son exécution, l'intéressé ou son mandataire doit
« présenter au Groupement, à l'appui de sa demande
« d'assurance, les polices qui auraient été souscrites
« pour l'assurance contre l'incendie et les explosions
« des biens à assurer contre les risques de guerre.
« Les sommes garanties par la présente police ne
« peuvent être différentes des capitaux assurés par
« la ou les polices d'assurances contre l'incendie et
« les explosions.

« En tout état de cause, le Groupement se réserve
« expressément le droit de procéder à la vérification
« des risques. »

Ces dispositions matérialisent un des aspects de

la collaboration entre l'Etat et les Compagnies privées. Celles-ci mettent leur technicité, leur outillage au service de l'organisme de couverture du risque de guerre. Et plus spécialement les Polices Incendie Explosions servent de base à l'établissement de la police du Groupement, ce qui économise une grosse partie de travail.

L'article 14 spécifie que les sommes assurées doivent être identiques dans les deux polices. Les deux garanties intéressent, en effet, exactement les mêmes produits et doivent normalement être les mêmes. Il y a tout lieu de supposer que l'assuré s'est fait garantir de façon correcte contre l'incendie, et dès lors de l'assurer pour une somme égale contre le risque de guerre.

Notons cependant que le Groupement n'est pas obligé de se fier aux déclarations du contrat incendie, et peut toujours procéder sur place à la vérification des risques.

Nous en avons ainsi terminé avec l'étude de la Police du Groupement, du moins dans le cadre fixé au début de ce chapitre. Nous avons pu y constater la similitude à peu près totale de cette police avec la police incendie explosions ; retenons pourtant qu'elle s'en différencie sous le rapport de la durée.

C'est maintenant le point essentiel de la police que nous allons aborder : la délimitation des risques qu'elle couvre.

CHAPITRE VII

LA POLICE DU GROUPEMENT

(suite)

RISQUES COUVERTS

Quelle est l'étendue de la garantie accordée par le Groupement, quels risques couvre-t-il ? La réponse à cette question nous est fournie par l'article 2 des Conditions générales de la Police :

Article 2. — « Sont garantis, aux conditions ci-après déterminées et aux conditions particulières des contrats, tous dommages matériels de quelque nature qu'ils soient, résultant directement de faits de guerre étrangère, et notamment de :

« 1° Chute et explosion de tous projectiles, y compris ceux contenant des gaz ou des liquides ;

« 2° Emploi de toutes armes ou substances explosives ou nocives ;

« 3° Toute attaque de l'ennemi, tout acte de défense contre celle-ci ou destinée à prévenir une attaque éventuelle ;

« 4° Chute d'aéronefs ou de parties d'aéronefs ou d'objets contenus dans ceux-ci ;

« 5° Destructons ordonnées par l'autorité militaire ;

« 6° Capture ou destruction par l'ennemi. »

L'Article 3 vient renforcer cette définition :

« Ne sont pas garantis les dommages indirects résultant de faits de guerre étrangère. Ne sont pas garantis les risques couverts par une police d'assurance maritime contre les risques de guerre. »

Nous n'insisterons pas sur cette dernière disposition ; nous savons que l'assurance du Groupement est une assurance terrestre, son domaine finit où commence celui de l'assurance maritime, régi par les décrets du 1^{er} et du 5 septembre 1939. Cette parenthèse fermée, qu'appelle-t-on, au point de vue du législateur, risques de guerre ? L'article 2 nous répond : tous les dommages matériels résultant directement de faits de guerre étrangère.

Cette réponse nous marque l'ampleur de la garantie accordée par le Groupement. L'énumération qui suit nous fait mieux sentir encore la diversité des risques couverts. Se fût-il agi seulement de la garantie des risques de bombardement, de destructions sur ordre, on eût pu prétendre que l'assurance du Groupement n'était qu'une assurance incendie-explosions étendue au risque de guerre — et encore l'Autorité militaire aurait-elle pu prescrire des destructions par des moyens autres que le feu. Mais la garantie de la captation par l'ennemi, découlant de l'alinéa 6, comme celle du dégât des gaz ou des eaux qu'impliquent les alinéas 1 et 2 de l'article, nous prouvent qu'il s'agit de tout autre chose : d'une assurance contre tous les dommages pouvant résulter de la guerre. Cela était en effet indispensable pour que le gage des banques fût garanti complètement — but,

ne l'oublions pas, primitivement recherché par le législateur.

La définition de l'article 2, malheureusement, si nette qu'elle paraisse, manque par trop de précision. Elle exige un lien de cause à effet entre la guerre et le dommage, mais elle ne détermine pas l'étendue de ce lien et permet ainsi toutes les discussions, toutes les interprétations. Il n'est pas dans notre intention d'aborder une controverse, aussi théorique que stérile, dans le but de fixer l'ampleur de ce rapport de causalité. Nous examinerons les faits réels pour lesquels il a été demandé indemnité au Groupement et nous nous efforcerons de trancher s'ils rentrent dans la garantie prévue par la police. Ce procédé empirique nous est d'ailleurs, en quelque sorte, recommandé par le législateur, puisque lui-même nous énumère les événements principaux qu'il considère comme faits de guerre engageant sa garantie.

La Police du Groupement distinguait six catégories de faits de guerre. Forts de l'expérience que nous donne l'année 1939-1940, nous diviserons, nous, en trois classes les dommages auxquels le Groupement a eu jusqu'à présent à faire face :

- Les dommages de bombardements d'abord,
- Les destructions ordonnées par l'Autorité militaire ensuite,
- La capture par l'ennemi enfin.

Notre première classe peut s'appliquer d'une façon large aux quatre premières catégories prévues dans la Police. La seconde correspond exactement à la cinquième catégorie officielle et la troisième à la

sixième. Nous éliminons pourtant, dans cette dernière, la destruction par l'ennemi dont nous ne connaissons aucun exemple — (par destruction, nous entendons destruction en dehors de tout bombardement), ce qui s'explique par le fait que l'avance des Allemands était continue et qu'ils n'avaient, dès lors, aucun intérêt à occasionner des destructions.

I. — Les dommages de Bombardements.

Ils n'ont pas soulevé, quant à leur règlement, de difficultés notables. Le bombardement est un fait facile à constater, même après coup, et qui rentre toujours dans l'un des cas prévus par la police du Groupement.

Sur un point, pourtant, des contestations s'élevèrent en pratique : elles avaient trait, non pas au bombardement proprement dit, fait patent indiscutable, mais aux conséquences de ce bombardement. Prenons, pour mieux situer le problème, un exemple, l'exemple qui se reproduisit le plus souvent, celui de la Raffinerie. Une raffinerie quelconque subit un bombardement. Les dommages causés ne concernent que les bâtiments, les marchandises contenues, et particulièrement les sucres en cours de traitement ou prêts à la consommation sont intacts. En principe, l'assurance du Groupement ne s'appliquant pas aux bâtiments, aucune demande d'indemnité n'est valable ; si la question en reste à ce stade, la solution est certaine. Supposons, au contraire, que le bombardement soit suivi de pluies et qu'en raison des dégâts causés à la toiture, la pluie pénètre à l'intérieur des

locaux, atteignant ainsi les sucres. L'Industriel subit alors un préjudice indéniable, le mouillage des sucres rendant ceux-ci en grande partie inutilisables. Ce préjudice est-il couvert par la garantie du Groupement ?

On pourrait songer à répondre affirmativement, en se basant sur l'article 11 de la police, qui met toutes les avaries survenues aux marchandises sauvetées à la charge de l'assureur jusqu'à l'expertise amiable. Cela serait une grossière erreur : cet article ne s'applique qu'en cas de sinistre partiel rentrant dans la garantie du Groupement, or ici il s'agit précisément des dommages sur bâtiments qui n'intéressent pas l'assureur du risque de guerre ; il y a bien eu sinistre partiel, mais en dehors du ressort du Groupement.

La question n'est donc pas aussi simple. Il s'agit de savoir si le mouillage du sucre peut être considéré comme résultant directement du bombardement, ou s'il n'est au contraire qu'un dommage indirect. Dans le premier cas, l'assuré sera indemnisé, dans le second cas, il restera à découvert, en application de l'article 3 de la Police. Il faut, selon nous, distinguer selon les circonstances : si, en dehors du mauvais temps — source directe — la détérioration résultant du bombardement est le seul élément à l'origine du mouillage, celui-ci doit être considéré comme dommage direct. Si, au contraire, un autre élément s'ajoute, par exemple l'imprudence ou la négligence du propriétaire, l'avarie du bâtiment n'est plus la

cause déterminante du mouillage et celui-ci doit être exclu de la garantie du Groupement.

La solution varie donc avec les différents cas qui se présentent, en particulier selon la durée qui s'est écoulée entre le bombardement et le mouillage. Si cette durée est relativement brève, le sinistré peut être présumé avoir manqué du temps matériel nécessaire pour prendre les précautions voulues. Si, au contraire, il s'est écoulé un temps assez long entre les deux événements, on peut prétendre à juste titre que le préjudice subi par l'assuré résulte bien plus de son propre fait que de celui du bombardement. Il avait, en effet, la possibilité de protéger ses marchandises par un bâchage, ou toute autre opération analogue. Il ne l'a pas fait, il a commis là une négligence dont découle directement la perte qui le touche.

D'une façon générale, l'assuré doit normalement être garanti, s'il a agi en « bon père de famille », c'est-à-dire si sa conduite a été celle d'un homme prudent, attentif, soigneux.

II. — Destructions ordonnées par l'autorité militaire.

Cette catégorie de dommages eut, elle aussi, de nombreuses applications ; à la fin du mois de mai et au début de juin, l'Autorité militaire ordonna un grand nombre de destructions relatives à des marchandises : tous les stocks de pétrole concentrés dans la région rouennaise et havraise furent brûlés au moment de l'avance allemande. Là encore, le fait lui-même de la destruction ne donna pas lieu à contes-

tation. Il rentrait exactement dans les risques couverts par le Groupement. Il suffisait simplement, pour les assurés, de faire la preuve que l'ordre de destruction avait bien été donné par l'autorité militaire compétente. Cette preuve a, généralement, été facile à fournir, les ordres ayant été donnés par écrit et comportant la signature de l'officier responsable.

Si, comme pour la classe précédente, la destruction sur ordre elle-même ne suscita pas de difficultés, il en alla autrement en ce qui concerne les questions connexes à cette destruction. L'exemple suivant le fera comprendre :

Les Autorités françaises ont donné l'ordre de livrer aux flammes tels stocks de sucre. La garantie du Groupement joue pour ces stocks. Mais le feu s'est communiqué à d'autres sucres, pour lesquels aucun ordre n'avait été signé. Quid ? pour ces seconds dommages. Doivent-ils donner lieu à indemnité de la part du Groupement ou au contraire ne pas l'engager. La question a été très discutée. Il s'agit toujours de déterminer si le dommage résulte directement ou non du fait de guerre que constitue la première destruction. Pour nous, la réponse n'est pas douteuse. Si le feu a pu se communiquer, c'est que les risques étaient contigus ou du moins voisins. En assurant les deux risques, le Groupement était au courant de cette contiguïté ; aux termes de l'article 4 de la police, la situation des marchandises assurées lui avait en effet été déclarée. En assurance incendie, il y aurait eu lieu à surprime ; dans notre matière les primes sont fixes et uniformes, mais le Groupement aurait pu

refuser le risque. Il l'a accepté, il doit le couvrir tel quel. On ne peut, de toutes façons, nier le lien de cause à effet entre l'ordre de destruction relatif aux premiers stocks et l'incendie des seconds.

Il s'est produit également que le sinistre atteignant les deuxièmes stocks ait été causé à la fois par la propagation de l'incendie ordonné pour les premiers, et par les projectiles ennemis. Dans ce cas, la solution est encore plus nette, le sinistre résultant directement de deux faits de guerre compris dans l'article 2 et non plus seulement d'un.

III. — Capture par l'ennemi.

Ce terme de capture que nous adoptons pour notre troisième catégorie est celui qui est employé au sixième alinéa de l'article 2. Il a apporté au Groupement bien des difficultés, les sinistres de capture sont ceux qui ont entraîné le plus grand nombre de contestations. Ce sont ces difficultés que nous allons étudier maintenant.

D'abord, quel est le sens du mot capture ? Selon nous, ce terme correspond à une privation de propriété, au fait que la propriété ou la possession des produits assurés passe dans une autre main, à une appropriation sans compensation. S'il nous faut donner une définition précise, nous dirons que la capture est une appropriation définitive et sans indemnité.

En pratique, la question s'est posée de savoir par qui la capture doit être faite, pour rentrer dans la garantie du Groupement. C'est à la suite de l'exode, qui accabla la France en juin 1940, qu'on eut à

statuer sur le problème. A ce moment, de nombreuses « captures » eurent lieu sur toute une partie du territoire, dues tantôt aux troupes allemandes, tantôt aux réfugiés civils. L'assurance du Groupement couvrirait-elle aussi bien les seconds que les premiers ? Cet organisme a refusé de l'admettre.

Il a reconnu que sa garantie s'appliquait sans conteste aux captures accomplies par les troupes allemandes, ces captures constituant en effet un dommage résultant directement de la guerre.

Il n'a, au contraire, pas voulu comprendre dans sa couverture les pillages civils, s'appuyant sur l'article 2 de la Police émise en application du décret du 19 octobre 1939. Et on ne peut lui donner tort si l'on considère les termes de cet article :

« Sont garantis tous dommages matériels, de quel que nature qu'ils soient, résultant directement de faits de guerre étrangère et notamment de ... »

« 6° Capture ou destruction par l'ennemi. »

Si l'on s'en tient à ce sixième alinéa, il pourrait paraître logique d'expliquer la décision du Groupement par le texte dans lequel le mot ennemi porte évidemment à la fois sur capture et sur destruction. Cet argument de texte est sans valeur cependant si l'on considère que les six catégories de dommages énumérés par l'article 2 sont précédées de l'expression : notamment. On ne peut donc prétendre que cette énumération soit limitative, et dès lors la constatation que nous avons faite plus haut n'a plus aucune signification : en dehors de la capture par l'ennemi, le Groupement peut assurer la captation

par les civils, quoique cette dernière ne soit pas expressément prévue.

Nous ne le pensons pas cependant, et c'est sur la première partie de l'article que nous fondons notre opinion. A notre avis, le pillage par les civils français n'est pas rattaché à la guerre par un lien de cause à effet. C'est la solution que nous fournit la théorie de la *cause dominante* d'après laquelle on doit rechercher si la guerre est la cause nécessaire, prépondérante du dommage. On ne peut dire que les hostilités sont la cause déterminante du pillage. Sans doute la guerre a déterminé l'exode. Mais à la base des vols commis durant cet exode, il existe des mobiles plus influents que l'état de guerre, et au premier chef l'amoralité de certains individus. La solution est au moins aussi nette si l'on accueille la théorie de la *causa proxima*, en vertu de laquelle la cause directe d'un dommage est la cause immédiate, l'événement le plus rapproché dans le temps de celui-ci. Dans notre espèce, cette cause est le goût de lucre qui anime les pillards.

La capture civile crée donc un dommage indirect et, pour cette raison, exclu de la garantie du Groupement, en application de l'article 3 de la Police. Il ne suffit pas, dès lors, comme l'ont cru certains assurés, pour avoir droit à indemnité, que la capture se soit produite au cours des hostilités ; il faut encore qu'elle soit le fait de l'ennemi, et c'est à l'assuré de faire la preuve qu'elle l'est effectivement. Ainsi en a décidé, d'accord avec l'Etat, le Groupement qui a tous pouvoirs en cette matière. Il faut souligner que,

dans la plupart des cas, cette preuve est très difficile : en juin dernier, les autorités avaient partout quitté les communes, bien souvent on ne trouvait aucun témoin ayant assisté aux pillages. Il fallait alors procéder par recoupements. Du reste, le Groupement s'est toujours montré conciliant, et s'est fréquemment contenté de présomptions : s'il est prouvé que les armées allemandes étaient présentes au jour où la capture s'est produite, le Groupement paie l'indemnité. Si, au contraire, il appert qu'un certain délai s'est écoulé entre l'abandon des marchandises assurées par leur propriétaire et l'arrivée des troupes allemandes au lieu de l'abandon, le Groupement refuse, à moins de preuve absolue, sa garantie. Il existe, en effet, alors beaucoup de chances pour que le vol ait été accompli par des civils.

Nous avons vu précédemment que le Groupement recevait favorablement toutes les réclamations dont il était l'objet relativement aux captures faites par l'ennemi. Certains le déplorent, et voudraient faire une distinction entre les captures commises par les soldats allemands en unités constituées, et les vols de soldats, agissant individuellement. Ils voudraient restreindre la garantie du Groupement aux premiers seulement. C'est dans ce cas, uniquement, que les dommages résulteraient directement de la guerre, car il s'agit alors véritablement de butin, de prises de guerre. Dans la seconde hypothèse, au contraire, celle du pillage individuel, la situation serait exactement la même que dans le cas de captures civiles, les causes directes étant identiques : amoralité et goût du

lucre. Cette théorie était étayée encore par le fait que des peines disciplinaires étaient prévues dans l'armée allemande pour réprimer le pillage individuel. Les pillages civils étaient passibles des tribunaux civils, les pillages militaires allemands l'étaient de la Kommandantur, l'un et l'autre n'avaient que des rapports lointains avec la guerre.

Nous ne pouvons que reconnaître le bien-fondé de ce raisonnement. Pourtant le Groupement ne l'a pas admis. Pour des raisons pratiques, sans doute. Cette discrimination, judicieuse en théorie, apparaît bien délicate à faire dans le domaine réel. Il était déjà difficile d'apercevoir si la capture avait été accomplie par les civils ou par l'ennemi, il aurait été encore beaucoup plus pénible de savoir si elle était due à des unités organisées ou à des pillards individuels. En outre, où s'arrêtaient les unités organisées, où commençaient les actes individuels ?

Au début de ce paragraphe, nous avons posé les deux éléments constitutifs de l'appropriation qu'est la capture : — définitive, — sans indemnité.

Le premier élément peut sembler difficile à prouver, car en somme, on ne peut pas savoir si la privation ne sera pas momentanée. En tout autre domaine que celui qui nous occupe, d'accord. Mais il s'agit ici de marchandises, la plupart consommables ou transformables, donc destinées à disparaître pour leur propriétaire. On peut admettre en principe que toutes les captures en cette matière sont définitives.

Le deuxième élément qui exige l'absence de toute indemnité nous amène à une question qui a provoqué

bien des discussions et même bien des protestations de la part des assurés : la question de la réquisition.

En de nombreux points du territoire français occupé, les autorités allemandes ont réquisitionné des entrepôts, des fabriques utiles à la machine de guerre du Reich, avec, naturellement, leur contenu de marchandises. Ces entreprises en ayant fait la déclaration au Groupement et réclamé le paiement d'une indemnité, celui-ci, sur l'avis du ministère des Finances, décida de rejeter ces réclamations. Pour motiver sa décision, il s'est fondé sur les arguments suivants : Si l'on considère les différents termes de l'énumération de l'article 2 dans les Conditions générales de la police, on s'aperçoit que la seule catégorie dans laquelle on puisse ranger la réquisition est la capture. La capture étant une suppression de propriété, il semblerait qu'on puisse lui assimiler la réquisition. Tel n'a pas été l'avis du Groupement. S'appuyant sur l'ordonnance allemande du 20 mai 1940, il déclare que « la réquisition ne supprime pas la propriété ; elle restreint seulement le droit de disposition ». Dès lors, la réquisition n'est point capture, et cela d'autant plus que la capture est une appropriation sans indemnité, alors que le propre de la réquisition est justement de comporter des bons de réquisition destinés à compenser la perte subie. Comme d'autre part, la réquisition ne rentre pas dans les risques énumérés par l'article 2 de la police, elle n'est pas garantie. Nous sommes d'accord sur ce point ; mais, nous l'avons dit, et il suffit de relire l'énoncé de l'article 2 pour nous en convaincre, l'énu-

mération mentionnée est dépourvue de toute portée limitative par l'insertion de l'expression : notamment. Il suffit, donc, pour qu'un dommage soit garanti, qu'il résulte directement d'un fait de guerre et il nous semble que le lien de cause à effet entre la guerre et la réquisition est assez étroit pour que le risque soit couvert. C'est donc en vain que le Groupement peut faire appel à des arguments de textes pour justifier son exclusion.

Nous reconnaissons pourtant le bien-fondé de cette exclusion, mais simplement pour une raison d'équité. Le propriétaire ou le détenteur dont les marchandises sont réquisitionnées reçoit en échange des bons de réquisition représentant une valeur monnayable. Il serait injuste que, recevant de l'argent de l'Etat d'un côté, il puisse, en outre, être indemnisé d'un autre. Cela d'autant plus que la charge de l'assurance incombe principalement à l'Etat, et que l'Etat est constitué par l'ensemble des contribuables.

Nous admettons donc l'exclusion de la réquisition par le Groupement. Nous n'en avons pas pour autant terminé avec cette question. La réquisition ne constituant pas un sinistre, de l'avis même du Groupement, il pouvait sembler normal que l'assuré, qui avait vu ses marchandises réquisitionnées, demandât à l'échéance le renouvellement de son assurance. Pourtant, dans quatre-vingt-dix-neuf cas sur cent, le Groupement refusa ce renouvellement. Aux propositions d'assurance, il répondit, en effet, qu'il acceptait « l'assurance sous la réserve expresse que la marchandise proposée fût la propriété absolue du

proposant, en dehors de toute restriction des autorités occupantes au jour de la prise d'effet ». C'était clairement exclure les risques requis, puisque précisément la réquisition est une restriction des droits de propriété. Comment l'expliquer ? Sans doute, le Conseil d'administration du Groupement, sous la haute direction du ministère des Finances, est juge souverain de l'acceptation des affaires et peut insérer, quand il lui plaît, dans les conditions particulières des polices, des clauses telles que celle précitée. Mais existait-il une base rationnelle à ce refus d'assurance ? On a pu dire que la réquisition apportait un changement dans l'appréciation du risque ; et effectivement, par suite de l'ingérence des troupes occupantes, la couverture du risque échappe à toute vérification ; le propriétaire ou le directeur n'ont souvent plus, sur leur entreprise, qu'un droit de regard, et le montant des existences d'après quoi est fixée l'assurance peut varier sans qu'il en soit même avisé. Nous ne méconnaissions pas la force de ces arguments, mais les assurés, eux, n'y sont guère sensibles. Ils ont vu une contradiction dans le fait que le Groupement ne considérait la réquisition, ni comme un sinistre, ni comme un événement sans influence sur l'assurance. Ou bien, disaient-ils, les mesures de réquisition prises par les autorités allemandes constituent un sinistre, et le Groupement doit nous indemniser, ou bien elles ne sont pas sinistre, et dans ce cas la garantie doit être accordée aux marchandises qu'elle frappe. Selon eux, cela constituait un non-

sens de répondre négativement aux deux termes de ce dilemme.

Admettons un instant la justesse de ce raisonnement. Si la solution du Groupement paraît illogique, c'est peut-être qu'il faut chercher ailleurs que dans la logique les raisons qui y ont poussé ? Le montant des sinistres relatifs au premier exercice s'annonçait comme devant être fort élevé, et le Groupement ne tenait pas à voir le total des réquisitions s'y ajouter. C'est peut-être de cette situation qu'est issu le rejet des réclamations touchant aux marchandises requises. Et, en ce qui concerne l'inadmission à l'assurance des risques requis, elle s'expliquait peut-être aussi très simplement : le Groupement craignait de voir ces réquisitions se transformer un jour ou l'autre en prises de guerre qu'il serait dans l'obligation de payer. — Les prises de guerre cadrent en effet exactement avec la définition de la capture et, comme telles, donnent lieu à indemnité. —

Les raisons matérielles que nous venons de mentionner ont sans doute été pour une part dans les décisions du Groupement. Nous pensons toutefois que ces dernières se justifient également pour des raisons de logique pure. Nous avons vu précédemment que la réquisition n'était pas considérée comme sinistre et ne donnait pas lieu à indemnité parce que le propriétaire des biens requis recevait déjà une compensation. Nous soutenons que pour le même motif, le risque réquisitionné ne doit plus être assuré. On n'assure pas une chose sur laquelle on n'a pas d'intérêt. Or, le propriétaire dont les marchandises sont

réquisitionnées n'a plus d'intérêt sur celles-ci. Il est dans la situation d'un vendeur pour qui les bons de réquisition constitueraient le prix de vente. Les objets primitivement assurés n'étant plus en sa possession, quel serait donc maintenant l'objet de l'assurance ?

Nous en avons fini avec l'étude des trois catégories de dommages, que nous nous étions proposée au début de ce chapitre. Nous voudrions maintenant attirer l'attention sur des faits qui ne peuvent être rangés dans aucune de ces trois classes et qui ont soulevé, eux aussi, quelques difficultés.

Une question de preuve, d'abord, retiendra notre examen. Nous avons vu que le Groupement avait fait incomber la charge de la preuve à l'assuré, en toutes circonstances. Qu'il s'agisse de bombardements, de destructions ordonnées ou de captures, c'était toujours à l'assuré de prouver que le dommage subi rentrait bien dans la garantie du Groupement. Nous avons remarqué que cette preuve était parfois fort difficile, dans l'hypothèse de la capture en particulier. Nous citerons maintenant un cas où elle nous semble tout à fait impossible.

En juin dernier, au moment où nos armées battaient rapidement en retraite, de multiples entreprises, situées dans la partie Nord de la France, jugèrent prudent de transporter les produits qu'elles travaillaient, en des régions plus sûres. Nombreuses furent les marchandises qui n'arrivèrent pas à destination. Celles de ces entreprises qui avaient conclu, auprès du Groupement, des polices garantissant leurs pro-

duits en cours de transports, firent une déclaration de sinistre audit Groupement, déclaration que celui-ci ne put prendre en considération. C'était, en effet, aux Commerçants ou Industriels intéressés de faire la preuve que le sinistre appartenait au ressort du Groupement. Or, comment auraient-ils pu y parvenir, alors que la « Société Nationale des Chemins de Fer français » elle-même se déclarait incapable de fournir des renseignements à ce sujet ? Qu'étaient devenues les marchandises, étaient-elles à jamais perdues, dans quelles conditions l'avaient-elles été ? Autant de questions que les Chemins de fer étaient impuissants à résoudre ! Et de ce chef, les assurés se voyaient automatiquement privés d'indemnité. Nous signalons le fait comme d'autant plus regrettable qu'un Décret du 10 septembre 1940 a rendu rétroactivement les Chemins de fer irresponsables des objets transportés, et cela à partir du 10 mai ou du 5 juin selon les cas — or, c'est précisément pendant les mois de mai et juin qu'eurent lieu la plupart des expéditions. — La situation est donc à l'heure actuelle la suivante : les Entreprises sus-indiquées, quoique fortes de la responsabilité légale incombant au transporteur, doublée par surcroît et complétée d'une assurance, se trouvent dépourvues de recours d'un côté comme de l'autre.

Dans le même ordre d'idées, on peut citer le cas suivant qui s'est présenté plusieurs fois : Un industriel a assuré ses marchandises par police incendie ordinaire et par police risques de guerre. Un sinistre survient pendant les périodes troublées de juin, alors

que la commune où le risque est situé est vide de monde. L'intéressé s'adresse alors au Groupement et lui réclame une indemnité. Celui-ci lui demande au préalable de fournir la preuve qu'il s'agit d'un dommage résultant directement d'un fait de guerre. L'assuré ne pouvant faire cette preuve se retourne vers son assureur incendie, qui, conformément à l'article 34 de la loi du 13 juillet 1930, lui demande de prouver que « le sinistre résulte d'un fait autre que le fait de guerre étrangère ». L'industriel peut tout juste fournir la preuve que le sinistre n'est pas dû à un bombardement, ce qui n'est évidemment pas suffisant. Dans cette espèce, encore, donc, l'assuré quoique pouvant se croire complètement garanti, quoique ayant versé des primes pour l'être, se trouve à découvert d'un côté comme de l'autre.

Nous terminerons ce chapitre par l'étude d'un cas particulier que nous avons recueilli au siège du « Groupement pour l'assurance des risques de guerre » et qui nous a paru intéressant : c'est le cas du Collecteur de Peaux.

Le 11 juin, les Autorités françaises donnent l'ordre à un collecteur de peaux, établi à Paris, de quitter la capitale. Le 14 juin, les Allemands entrent dans Paris, s'emparent de l'établissement et interdisent de toucher aux peaux de moutons qui s'y trouvent. Or, ces peaux, pour se conserver, doivent être salées et retournées tous les quinze jours environ. Aussi, lors de sa remise en possession, au début de Juillet, le chef de l'Entreprise trouve ses peaux avariées et subit de ce fait un préjudice important. Ce préjudice

constitue-t-il un sinistre à la charge du Groupement ? La question qui se pose est toujours la même : le dommage résulte-t-il directement ou indirectement de la guerre ? Il n'appartient à aucune des catégories prévues dans l'article 2, il y a bien eu ordre de l'autorité militaire française, mais pas ordre de destruction. Le critère réside donc seulement dans l'étendue plus ou moins grande du rapport qui unit la guerre au dommage. Là encore, la solution pourra varier suivant les circonstances. Dans notre cas, le Groupement a admis que sa garantie jouait. Le collecteur avait pris, en effet, toutes précautions pour assurer la conservation de ses peaux, avant de quitter Paris. Il n'y a donc à la base aucune imprudence, aucune négligence de sa part. Le dommage a commencé à se former après le quinzième jour, c'est-à-dire vers le 27 juin, et la cause directe en est l'autorité allemande, qui a interdit d'accomplir les opérations qui auraient dû être faites. Le rapport direct est donc indéniable entre le dommage et les faits de guerre que constituent l'arrivée des troupes allemandes à Paris et l'interdiction prononcée par elles.

La solution ne serait pas aussi nette, si par exemple, le collecteur, avant de partir, n'avait pas apprêté ses peaux.

Dans cette hypothèse, selon nous, une distinction devrait être faite :

1° L'échéance du quinzième jour, point de départ du dommage, arrive avant que les Allemands aient interdit de manier les peaux. Dans ce cas, le préjudice ne peut résulter du fait de l'ennemi. Mais on

trouve à sa base deux causes coexistantes : d'abord l'ordre de départ de l'autorité française en relation étroite avec la guerre, ensuite la négligence du collecteur. Quelle est, de ces deux causes, la cause déterminante. A notre avis la seconde : l'assuré n'a pas agi en bon père de famille, le Groupement ne sera pas engagé.

2° Les Allemands ont pris les mesures d'interdiction avant l'échéance du quinzième jour. Là encore, deux causes coexistent : Négligence et Interdiction. Si l'on s'en réfère à la théorie de la *causa proxima*, la cause directe est sans conteste l'interdiction. Si l'on applique la théorie de la cause dominante, la question est plus discutable. Nous pensons pourtant qu'il serait difficile au Groupement de ne pas accorder sa garantie.

A propos de ces dommages survenus aux collecteurs de peaux, un autre problème s'est posé. Quand le sinistre a-t-il pris effet ? Au moment du départ, au moment de l'ordre allemand, au moment où les peaux ont commencé à s'avarier ? La solution de ce problème peut être importante au point de vue pratique, pour déterminer si le sinistre s'est produit dans les limites de temps de l'assurance. Si, par exemple, l'assurance expire entre le départ du collecteur et l'arrivée des troupes allemandes, et n'est pas renouvelée, il est primordial de fixer exactement la date de prise d'effet du sinistre. Pour nous, la réponse n'est pas douteuse. Le sinistre est la réalisation du dommage garanti par le Groupement. C'est donc du

jour où le dommage commence, où les peaux commencent à s'abîmer que le sinistre prend effet. Le départ, l'interdiction ne sont que des causes du sinistre et ne se confondent pas avec lui.

CHAPITRE VIII

LA NOUVELLE POLICE

« RISQUES DE GUERRE »

La nouvelle police d'Assurance contre les risques terrestres de guerre a été homologuée par l'arrêté du 31 octobre 1940 (*J. O.* du 17 novembre 1940). Elle a été élaborée en application de la loi du 20 août 1940. Comme nous l'avons annoncé précédemment, nous n'y insisterons point. Nous n'allons pas l'examiner article par article, mais seulement signaler les modifications notables apportées aux dispositions de la première police.

En ce qui concerne le champ d'application de l'assurance, l'article premier de la nouvelle police ne fait que nous confirmer l'article premier de la loi du 20 août : l'Assurance s'applique aux stocks, matières ou produits de toute nature, situés en France et en Algérie. Il est spécifié, en outre, — car de nombreuses personnes se figuraient que la garantie du Groupement couvrirait toutes sortes de biens, — que cette assurance ne joue pas pour le matériel, le mobilier, et *a fortiori* les bâtiments.

Les risques couverts sont toujours « les dommages matériels résultant directement des faits de guerre étrangère ». Mais ces faits de guerre sont cette fois énumérés limitativement. C'est ce qui résulte de la rédaction de l'article 2.

« Sont garantis, aux conditions ci-dessous déter-
« minées et aux conditions particulières du contrat,
« tous dommages matériels résultant directement de
« faits de guerre étrangère énumérés ci-après :

« 1° Chute et explosion de tous projectiles, y com-
« pris ceux contenant des gaz ou des liquides ;

« 2° Emploi de toutes armes ou substances explo-
« sives ou nocives ;

« 3° Toute attaque d'une puissance étrangère, tout
« acte de défense contre celle-ci ou destiné à préve-
« nir une attaque éventuelle ;

« 4° Chute d'aéronefs ou de parties d'aéronefs ou
« d'objets contenus dans ceux-ci ;

« 5° Destructions ordonnées par l'autorité mili-
« taire ;

« 6° Destruction par une puissance étrangère. »

Le Groupement avait donc tenu compte des en-
seignements que lui avaient apportés les faits. Cette
nouvelle rédaction écartait pour l'avenir toutes les
difficultés qui s'étaient présentées dans le passé. La
capture ne figure pas, nous le voyons, dans cette liste
limitative. Le dernier paragraphe de l'article 2 nous
apprend qu'elle n'est plus garantie de plein droit :
L'insertion d'une convention expresse est nécessaire
pour comprendre dans l'assurance la capture définie
« appropriation définitive et sans indemnité » (1).
La réquisition ne figurant pas sur la liste et n'étant

(1) L'arrêté du 30 septembre 1940 tient compte de ce nouvel état de
choses. Il fixe, en effet, à dater du 1^{er} octobre 1940, le taux applicable à
l'assurance du risque de guerre :

à 0,60 % par mois quand la capture est exclue ;

à 1 % quand elle est garantie.

pas capture, ne constitue donc pas, sans discussion possible, un dommage garanti.

Notons enfin que le mot « ennemi » a été remplacé par les mots « puissance étrangère », pour faire face à la nouvelle situation créée par l'armistice du 24 juin.

Des déclarations à faire par l'assuré, nous dégagerons que celui-ci « doit déclarer toutes mesures prises et de nature à restreindre ses droits de propriété ou d'usage sur les biens proposés à l'assurance ». Là encore, c'est la transcription dans la nouvelle police des mesures prises précédemment. Cette déclaration, le Groupement l'exigeait dans les conditions particulières, il l'exige maintenant dans les conditions générales. A la suite d'une telle déclaration, naturellement, il y a de fortes chances pour que le Groupement ne contracte pas l'assurance.

Toujours dans les déclarations obligatoires, notons qu'en cas de transfert des objets garantis, l'assuré doit déclarer celui-ci par lettre recommandée. Cela déjà était nécessaire dans l'ancienne police, mais la sanction n'était pas la même. Elle consistait simplement en une réduction proportionnelle d'indemnité par rapport aux taux de prime et nous avons vu que cette sanction était insuffisante vu le petit nombre des taux de primes applicables. Dans l'article 4 de la nouvelle police, la sanction est beaucoup plus sévère, puisqu'à défaut de déclaration, le contrat est suspendu et que, de toutes façons, le Groupement peut résilier l'assurance, la déclaration une fois effectuée.

Nous nous arrêterons un peu plus longuement sur le dernier paragraphe de cet article 4 :

« L'assurance des marchandises en cours de transport devra faire l'objet d'une garantie spéciale résultant d'une mention expresse insérée aux conditions particulières du contrat. »

Nulle part, dans l'ancienne police, il n'était question d'une assurance transports. C'est qu'en principe l'assurance contre les risques terrestres de guerre ne comprenait pas l'assurance des marchandises en cours de transport. C'était une conséquence du décret du 30 décembre 1938, qui avait spécialisé l'agrément par l'Etat : d'après ce décret, une autorisation était nécessaire pour chaque catégorie d'assurance. Or, étaient seules habilitées à faire partie du Groupement les compagnies Incendie, qui précisément, n'avaient pas l'autorisation de pratiquer l'assurance transport. Les assurés, cependant, réclamaient d'être couverts contre ce risque, jugeant la garantie contre le risque de guerre incomplète si elle était suspendue pendant la durée des transports. Le décret-loi du 1^{er} juin 1940 avait admis, en termes exprès, cette assurance dans le cadre du Groupement, puisqu'il déclarait dans son article 2 : « L'assurance contre les risques terrestres de guerre est facultative pour les marchandises en cours de transport par voie de terre ou par voie de navigation intérieure ». Mais ce décret n'avait pas eu d'effet, et on ne pouvait se fonder sur lui. Dès avant juin, pourtant, le Groupement avait cédé à l'insistance de certains assurés et avait consenti, par convention dans la police, à étendre sa garantie aux

marchandises en cours de transport. Il faut bien souligner que cette couverture des matières et produits pendant leur déplacement avait été accordée par mesure de faveur pour les assurés. On avait voulu éviter également que la garantie donnée contre le risque de guerre fût interrompue en cas de transport pour les marchandises assurées, du lieu de départ au lieu d'arrivée.

Naturellement, en fonction même des mobiles qui l'avaient fait accepter, l'assurance transports n'était admise que comme accessoire de l'assurance fixe. C'est cette situation de fait que consacrent les dispositions que nous avons citées plus haut.

L'admission de l'assurance transports a suscité une difficulté dans les Polices ajustables. Dans ces polices, nous l'avons dit, une prime provisionnelle est payée à l'origine, basée sur le montant maximum que peuvent atteindre les existences. Mais, chaque jour, les assurés peuvent faire savoir à l'assureur, par lettre recommandée, les variations de la somme assurée, et à la fin du mois, la prime réelle est établie en considération des différentes sommes successivement assurées, et le cas échéant, ristourne est faite aux assurés du trop perçu. Or, dans une telle police, lorsque les marchandises sortent du lieu où elles sont garanties pour être transférées ailleurs, il se produit une diminution des capitaux assurés qui va entraîner une diminution du total de la prime due.

Et cela sans compensation puisque pendant le cours du transport les marchandises ne vont pas grossir les capitaux de la succursale où elles seront

amenées par la suite. Cette diminution de prime ne cadre évidemment pas avec la réalité ; au contraire, il y a extension de l'assurance fixe à l'assurance transport, il devrait donc y avoir augmentation de prime. Pour cela il faudrait augmenter le taux de prime applicable, mais toute modification de taux devant être homologuée, ce système aboutirait à des complications sans fin. Le Groupement a eu recours à un procédé ingénieux qui lui permet d'arriver au résultat cherché sans passer par le lent processus de l'homologation : il calcule sa prime en fonction d'une augmentation fictive des capitaux assurés.

Nous rencontrons également une modification importante en ce qui concerne la prise d'effet de la Police. L'article 5 stipule en effet :

« L'assurance prend effet à la date précisée au
« contrat, date qui sera au plus tôt le dixième jour
« à midi à compter de celui du paiement de la pre-
« mière prime ou de la provision prévue. »

Nous nous souvenons que dans les précédentes Conditions générales, l'assurance était déclarée prendre effet le lendemain à midi du jour du paiement de la première prime, et cela était conforme à la règle traditionnelle de l'assurance-incendie. D'après la nouvelle rédaction, au contraire, il faudra au moins un espace de dix jours pour que l'assurance entre en vigueur ; c'est ce qu'on appelle le délai de carence. Quelles sont les origines de cette peu orthodoxe prescription ? D'abord une considération d'ordre général : Le Groupement tenait à avoir le temps matériel de contrôler la valeur des chèques qu'on

lui remettait. Ensuite quelques expériences malheureuses qui s'imposèrent au Groupement sur l'honnêteté de certains assurés, et en particulier le cas de l'Ordonnance de Bordeaux.

Le 12 septembre 1940, les Allemands décrétèrent prises de guerre toutes les marchandises entreposées dans le port de Bordeaux et dans ses annexes avant la signature de l'Armistice.

Cela rentrait au premier chef dans la garantie du Groupement, sous la dénomination de capture. Quelques personnes eurent vent de cette ordonnance quelques jours avant sa proclamation et s'empressèrent de s'assurer auprès du Groupement, obtenant ainsi sûrement et à peu de frais une indemnité compensatrice. C'est pour éviter de telles spéculations que la nouvelle police institua le délai de carence.

Après cette innovation, nous ne voyons plus guère de modifications à signaler aux conditions antérieures : la police est toujours souscrite pour un mois et se renouvelle moyennant paiement préalable de la prime. Toutefois, il est reconnu au Groupement un droit supplémentaire, celui de résilier l'assurance par lettre recommandée au moins cinq jours avant l'expiration du mois en cours. Le régime de déclaration des sinistres n'a pas subi, lui non plus, de changements notables. Il s'est pourtant légèrement aggravé pour l'assuré : celui-ci doit fournir un état estimatif des biens détruits et des biens sauvés, comme précédemment ; mais, en outre, cet état doit être « certifié sincère et véritable » et de plus, doit

être effectué dans les trente jours de la déclaration du sinistre.

En ce qui touche le règlement des dommages, enfin, nous noterons que ne figure plus la clause proclamant la déchéance automatique de l'assuré pour le cas où il ne choisirait pas son expert sur la liste du ministère du Travail et, en outre, la possibilité pour les parties d'avoir recours au juge des référés dans le but d'obtenir une expertise judiciaire.

L'examen succinct, que nous venons de faire, nous amène aux conclusions suivantes. On peut grouper en deux classes les innovations accueillies par la seconde édition des Conditions générales de la Police risque de guerre.

On y trouve d'abord une plus grande sévérité vis-à-vis de l'assuré. Les droits du Groupement sont très nettement accrus — la faculté de résiliation qui lui appartient en divers cas autrefois non réglementés en témoigne éloquemment. — Eu égard d'ailleurs à la tâche écrasante qu'assumait le Groupement, il était normal d'astreindre les assurés à des obligations strictes.

On peut dire ensuite que la nouvelle police consacre les enseignements de la pratique. On s'est efforcé avant tout, dans cette seconde rédaction, de remédier aux faiblesses que la réalité avait fait apparaître. L'avenir nous dira seul si l'on y est parvenu.

CONCLUSION

Nous en avons terminé ici avec l'étude que nous nous étions proposée au début de cet ouvrage, et dont nous avons fixé la date limite au 31 décembre 1940. Certes, « le Groupement pour la couverture des risques de guerre » continue ses opérations et il reste encore bien des points de son activité intéressants à examiner ; nous ne pouvions, dans le cadre de cet exposé, les embrasser tous. Nous pensons toutefois, avoir brossé un tableau assez complet de l'assurance des risques de guerre, instituée en 1939, partant d'abord des notions théoriques pour confronter ensuite celles-ci avec les faits, — cette confrontation étant rendue possible par les événements de mai et de juin.

Quelles conclusions cette étude nous permet-elle de tirer ? Dans notre premier chapitre, nous avons posé que le risque de guerre n'est pas assurable. L'expérience réalisée pendant la guerre de 1939 nous a-t-elle démenti ? Nous ne le croyons pas. Le législateur n'a certainement pas eu, d'ailleurs, l'intention d'organiser une assurance véritable. Des motifs divers, variant à mesure que les mois s'écoulaient, l'ont poussé à protéger contre la guerre les « stocks, matières, ou produits », — les réclamations des importateurs et la pression impérieuse des banques d'abord, le maintien de l'activité économique de l'ensemble de la nation ensuite, la nécessité de réparer les dom-

mages de guerre enfin — mais à aucun moment, il n'a pu considérer que ce risque de guerre contre lequel il fallait se défendre était assurable. Il était indispensable d'agir vite, le système de l'assurance fut simplement choisi comme le plus rapide à mettre sur pied, et comme le moins onéreux. Le plus rapide à mettre sur pied, parce que les Entreprises privées étaient pourvues de tout l'outillage nécessaire ; le moins onéreux pour la masse des contribuables, parce qu'il faisait payer par priorité — par le moyen des primes — et dans une plus forte proportion les individus qui profitaient de sa garantie. La preuve d'ailleurs que le législateur ne jugeait pas le risque assurable est qu'il ne voulut pas permettre à l'assurance libre de le courir. Seul l'Etat se reconnaissait capable de faire face aux débours énormes que devait obligatoirement entraîner une telle institution.

Alors que dans une opération d'assurance ordinaire, le montant des primes doit au moins compenser celui des sinistres, l'Etat savait, à l'avance, que le second dépasserait le premier ; aussi n'organisait-il pas la couverture des « stocks, matières ou produits » en tant qu'assureur mais en tant que défenseur de l'intérêt public. L'organisme créé par le décret du 19 octobre 1939 et modifié par les décrets suivants, n'était pas un organisme d'assurance, mais bien plutôt un fonds de réparation à la charge de l'Etat, auquel contribuaient faiblement les assurés en payant leurs primes, et les Compagnies d'Assurance contre l'Incendie en s'acquittant de leur part contributive.

Les faits ont, du reste, prouvé à ceux qui en

doutaient encore l'inassurabilité du risque de guerre. Le 31 décembre 1940, à la fin du premier exercice du Groupement, le solde s'établissait comme suit : 250 millions de primes encaissées pour 3 milliards de sinistres à payer. Ces chiffres sont suffisamment éloquentes par eux-mêmes et ne demandent pas de commentaires ; — ils expliquent, en outre, fort clairement la tendance restrictive du Groupement vis-à-vis des réclamations d'indemnité. —

Il est techniquement et matériellement impossible d'assurer le risque de guerre (1). On a prétendu maintes fois que la seule manière de le garantir était de le faire sous la forme d'une assurance mutuelle ou par la constitution d'un fonds de mutualité. Nous ne voyons pas l'avantage que présente cette formule : si l'on applique jusqu'au bout la formule de la mutualité, c'est-à-dire si la contribution que doit verser chaque sociétaire est établie après coup, en fonction du montant des sinistres réalisés dans l'année, la somme à payer sera si élevée que personne ne voudra s'en acquitter. Si au contraire — comme c'est probable — on limite le quantum versé par chaque participant à un chiffre forfaitaire, il est certain que, vu l'importance des dommages, le fonds constitué ne suffira pas pour indemniser complètement les assurés. Dès lors, ceux-ci paieront cher et il leur manquera la sécurité que recherche tout assuré dans l'assurance. Cette sécurité, seul l'Etat

(1) Voir Maurice Picard et André Besson, *Traité Général des Assurances Terrestres*, tome II, p. 104.

peut la fournir (2) ; sans appui de l'Etat, l'assureur du risque de guerre ne peut qu'apporter une garantie inefficace. On ne peut que louer le législateur du 19 octobre 1939 de l'avoir si nettement compris.

(2) Voir Maurice Picard, *Revue Générale des Assurances Terrestres*, (Mai-octobre), « L'assurance des Risques de guerre ».

TEXTES PRINCIPAUX SUR LA QUESTION

Décret du 19 octobre 1939.
Décret du 28 octobre 1939.
Décret du 30 octobre 1939.
Arrêté du 30 octobre 1939.
Arrêté du 27 octobre 1939.
Arrêté du 29 mai 1940.
Décret-loi du 1^{er} juin 1940.
Loi du 9 août 1940.
Loi du 20 août 1940.
Arrêté du 24 août 1940.
Arrêté du 9 septembre 1940.
Arrêté du 30 septembre 1940.
Règlement intérieur du Groupement.
1^{re} Police du Groupement: conditions générales
1^{re} Police du Groupement : conditions générales.
2^e Police du Groupement : » » »

DECRET DU 19 OCTOBRE 1939

(*Journal Officiel* du 26 octobre 1939)

Décret tendant à l'institution d'un Groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits.

RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le 19 octobre.

Monsieur le Président,

En vue de faciliter le financement des opérations de constitution et de renouvellement des approvisionnements de matières ou produits indispensables à la défense nationale ou au ravitaillement de la population civile, il paraît indispensable d'organiser l'assurance de certains stocks, matières ou produits, contre les risques de guerre.

L'importance de la garantie à donner et les difficultés de tarification rencontrées ne permettent pas en effet au marché libre de l'assurance de couvrir ses risques.

On pouvait envisager que cette garantie fût donnée par l'Etat, par l'entremise d'une « commission d'assurances », comme c'est le cas en matière d'assurance maritime des risques de guerre sur corps de navires et cargaisons ; mais des considérations d'ordre pratique et d'ordre technique nous conduisent à proposer une formule différente. Aux termes du présent projet de décret, la garantie d'assurance est donnée par un groupement d'assureurs privés, qui pourra comprendre, sous réserve de l'habilitation donnée par le ministre du Travail, toutes les sociétés d'assurances contre l'incendie opérant en France. Les sociétés ainsi réunies en groupement prêtent leur organisation administrative et technique et l'entremise de leurs agents. Le groupement fonctionne sous le contrôle de l'Etat et avec sa participation. Ce système dont l'expérience a été faite récemment, en matière d'assurance maritime des risques de guerre sur facultés, pendant la période de tension internationale, et qui a donné toute satisfaction, nous paraît présenter toute la souplesse nécessaire, il ne nécessite aucune création d'emplois nouveaux et allie aux garanties d'ordre technique les garanties de discrétion qu'imposent les nécessités de la défense nationale.

Veillez agréer

Le Président de la République Française,

Sur le rapport du Président du Conseil, ministre de la Défense nationale et de la Guerre et des Affaires étrangères, du ministre du Travail et du ministre des Finances ;

Vu le décret-loi du 14 juin 1938 unifiant le contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation, et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances ;

Vu la loi du 19 mars 1939, accordant au Gouvernement des pouvoirs spéciaux ;

Le Conseil des ministres entendu ;

Décète :

ARTICLE PREMIER. — Il peut être constitué entre les organismes d'assurances contre l'incendie, habilités à cet effet par le ministre du Travail, et nonobstant toutes clauses contraires de leurs statuts, un Groupement ayant pour objet l'assurance contre les risques de guerre, auxquels sont exposés les stocks, matières ou produits, dont la liste sera fixée par un décret contresigné par les ministres du Travail, des Finances, des Travaux publics, de l'Agriculture, du Commerce et de l'Armement.

ART. 2. — Les risques assurés seront répartis entre l'Etat, d'une part, le Groupement visé à l'article 1^{er}, d'autre part, dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret contresigné par le ministre du Travail et le ministre des Finances.

ART. 3. — A toute époque, le ministre du Travail peut retirer à un organisme d'assurance l'habilitation prévue à l'article 1^{er} du présent décret.

ART. 4. — Un règlement intérieur élaboré par le Groupement fixe les modalités d'adhésion et de retrait des organismes d'assurances, les conditions des assurances contractées, les formes et délais dans lesquels ces conditions pourront être modifiées, les pleins acceptés par les organismes adhérents, la répartition entre ceux-ci des dépenses entraînées par l'application du présent décret et, d'une manière générale, toutes les dispositions relatives à l'organisation, au fonctionnement et à la dissolution du Groupement.

Ce règlement est soumis à l'homologation du ministre du Travail et du ministre des Finances. Cette homologation est donnée par un arrêté qui précisera les rapports respectifs de l'Etat, du Groupement et des organismes adhérents.

ART. 5. — Le Groupement est administré par un Conseil d'administration dont les membres sont désignés par les organismes adhérents dans les conditions fixées par le règlement intérieur.

Le conseil d'administration vérifie les risques et leur

applique la tarification fixée sur sa proposition, par un arrêté du ministre du Travail et du ministre des Finances. Il a les pouvoirs d'administration et de gestion les plus étendus, sous réserve des dispositions du présent décret et du règlement intérieur.

Le Groupement soumis au contrôle de l'Etat qui est exercé, notamment sous l'autorité du ministre du Travail, par la direction des assurances privées, dans les conditions prévues par l'article 6 du décret-loi du 14 juin 1938 relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances.

Le ministre du Travail et le ministre des Finances désignent deux commissaires du Gouvernement dont l'un au moins assiste à toutes les réunions du Conseil d'administration. Pour être valables, les décisions du Conseil d'administration relatives à la classification des risques, aux modalités de souscription des contrats, à leurs conditions, au règlement des sinistres, doivent être visées par un commissaire du Gouvernement.

Un décret contresigné par le ministre du Travail et le ministre des Finances précisera les autres modalités de l'exercice du contrôle prévu au présent article, spécialement en ce qui concerne l'encaissement des primes et le versement au Trésor des sommes qui lui sont dues par le Groupement.

ART. 6. — Nonobstant toute disposition législative contraire, le Groupement a la faculté de différer le règlement d'un sinistre, jusqu'à ce qu'il ait été crédité par l'Etat de la part incombant à celui-ci dans le sinistre.

ART. 7. — Il est ouvert dans les écritures du Trésor, un compte spécial intitulé: « Couverture des risques de guerre sur stocks, matières ou produits ».

Est porté en recettes et versé au Trésor le montant des sommes versées à l'Etat par le Groupement, conformément aux dispositions du décret visé à l'article 2.

Est porté en dépenses et payé par les soins du Trésor le montant de la part incombant à l'Etat dans les sinistres, conformément aux dispositions du décret visé à l'article 2.

ART. 8. — Un décret contresigné par le ministre du Travail et le ministre des Finances pourra, à toute époque, prononcer la clôture des opérations du Groupement et déterminer les conditions de liquidation des opérations en cours.

ART. 9. — A dater de la publication du présent décret, et nonobstant toute disposition législative ou convention contraires, aucune police d'assurance couvrant les dommages d'incendie ou d'explosion des stocks, matières ou produits visés à l'article 1^{er} ne pourra être souscrite, renouvelée, modifiée ou remplacée qu'auprès du Groupement et dans les conditions fixées par le règlement de celui-ci.

ART. 10. — Le Président du Conseil

DECRET DU 28 OCTOBRE 1939

(*Journal Officiel* du 29 octobre 1939)

Décret relatif à l'exécution des articles 2 et 5 du décret du 19 octobre 1939, concernant l'assurance contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits (p. 12713).

Le Président de la République Française,

Sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances ;

Vu les articles 2 et 5 du décret-loi du 19 octobre 1939, tendant à l'institution d'un Groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits ;

Décète :

ARTICLE PREMIER. — Les primes des assurances contre les risques de guerre, contractées conformément aux dispositions de l'article 1^{er} du décret-loi du 19 octobre 1939 et les charges résultant de ces assurances sont réparties de la manière suivante :

1° Sont acquises à l'Etat, 90 % du montant des primes versées par les assurés ; il supporte en contre-

partie 90 % des sinistres, 90 % des frais d'établissement avancés par le Groupement, ainsi que 90 % des dépenses de fonctionnement exposées par le Groupement.

Lorsque l'excédent du total des primes versées par les assureurs au cours d'un exercice, sur les sinistres payés ou restant à payer, compte tenu du report de la réserve pour sinistres restant à payer, dépasse 100 millions, la tranche de primes excédant ces 100 millions est entièrement acquise à l'Etat.

En contre-partie, lorsque l'excédent du montant des sinistres payés ou restant à payer au cours d'un exercice, sur le total des primes versées par les assurés, compte tenu du report de la réserve pour sinistres restant à payer, dépasse 100 millions, la tranche de sinistres excédant ces 100 millions est supportée entièrement par l'Etat ;

2° Sont acquises au Groupement les primes non versées à l'Etat, par application du paragraphe 1^{er} ci-dessus. En contre-partie, le Groupement supporte les autres charges n'incombant pas à l'Etat aux termes du paragraphe 1^{er} ci-dessus.

ART. 2. — Les frais d'établissement du Groupement sont avancés par celui-ci ; ils ne peuvent être engagés que sur le visa de l'un des commissaires du Gouvernement par application de l'article 1^{er} du présent décret et prélevé par le Groupement sur la part acquise à l'Etat dans le total des primes versées par les assurés au cours du premier mois de fonctionnement.

Le montant de la part incombant à l'Etat dans les dépenses de fonctionnement exposées par le Groupement est arrêté à la fin de chaque mois, par l'un des commissaires du Gouvernement sur les justifications qui lui sont présentées ; il est imputé sur la part des primes acquises à l'Etat au cours de ce même mois.

Les dépenses de fonctionnement comprennent les frais généraux proprement dits, les frais de vérification des risques et les frais d'inspection, mais ne comprennent ni les rémunérations éventuelles versées par le Groupement à des intermédiaires quelconques, ni les impôts qui seraient mis à la charge du Groupement, ni

l'indemnité compensatrice de frais de bureau ou de frais de déplacements allouée au commissaire contrôleur chargé du contrôle du Groupement.

Les frais judiciaires, les frais d'expertise versés à des tiers n'appartenant pas au personnel du Groupement, pour le règlement des sinistres, sont ajoutés au montant des sinistres, justification des sommes dépensées à cet effet doit être donnée à l'un des commissaires du Gouvernement, qui vise l'état récapitulatif... des dépenses de cette nature.

ART. 3. — Indépendamment des mesures prescrites en application de l'article 5 du décret-loi du 19 octobre 1939 et en vue de permettre le contrôle du ministère des Finances sur les opérations du Groupement, celui-ci est tenu :

1° D'adresser au ministre des Finances dans les vingt premiers jours de chaque mois, une déclaration en double exemplaire, visée par l'un des commissaires du Gouvernement, du montant des primes encaissées et des dépenses effectuées par le Groupement pour le compte de l'Etat dans le courant du mois écoulé ;

2° de verser en même temps au Trésor l'excédent net des recettes encaissées par le Groupement pour le compte de l'Etat, sur les dépenses à la charge de celui-ci ;

3° de notifier dans le même délai au ministre des Finances, pour le mois écoulé, les sinistres survenus, le montant des sinistres dont le règlement aura été arrêté, ainsi que le montant des prévisions de dépenses pour les sinistres non définitivement réglés.

ART. 4. — Les recours encaissés et le cas échéant, les sauvetages, s'ajoutent aux primes versées par les assurés et sont répartis entre l'Etat d'une part, le Groupement, d'autre part, dans les conditions fixées à l'article 1^{er}. Le versement par le Groupement de la part de l'Etat dans les recours encaissés aura lieu dans les conditions prévues à l'article 3 (§ 2°).

ART. 5. — L'Etat verse chaque mois au Groupement par les soins du Trésor, le montant de la part lui incombant dans les sinistres dont le règlement aura été arrêté au cours du mois écoulé.

ART. 6. — Des instructions du ministre des Finances pourront préciser, en tant que de besoin, les modalités d'application des articles 3, 4 et 5 du présent décret.

ART. 7. — Le ministre du Travail.....

DECRET DU 30 OCTOBRE 1939

(*Journal Officiel* du 31 octobre 1939)

Assurance contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits.

Le Président de la République Française,

Sur le rapport du ministre du Travail ;

Vu l'article 1^{er} du décret-loi du 19 octobre 1939 tendant à l'institution d'un Groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits ;

Décète :

ARTICLE PREMIER. — La liste des stocks, matières ou produits susceptibles d'être assurés contre les risques de guerre, dans les conditions prévues par le décret-loi du 19 octobre 1939 est ainsi composée :

1° Coton, dans les magasins généraux ;

2° Combustibles liquides, en entrepôts de douane et dans les usines exercées.

ART. 2. — Le ministre du Travail.....

ARRETE DU 30 OCTOBRE 1939

Le ministre du Travail, le ministre des Finances,

Vu le décret-loi du 19 octobre 1939 tendant à l'institution d'un groupement entre organismes d'assurances... ;

Vu les propositions faites par le Conseil d'administration du Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre ;

Arrêtent :

ARTICLE PREMIER. — La prime d'assurance contre les risques de guerre des stocks, matières ou produits, visés à l'article 1^{er} du décret-loi du 19 octobre 1939 est fixée en appliquant aux capitaux assurés les taux suivants :

Zone A. — 0,50 % par mois ;

Zone B. — 0,34 % par mois ;

Zone C. — 0,17 % par mois.

Les zones A, B et C sont délimitées sur la carte annexée au présent arrêté.

ART. 2. — Les primes des assurances contractées sont calculées sur la base du tarif en vigueur au jour de la prise d'effet.

ART. 3. — Le Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre est admis à commencer ses opérations le lendemain à midi de la date de publication du présent arrêté au *Journal Officiel* de la République Française.

Fait à Paris, le 30 octobre 1939.

ARRETE DU 27 OCTOBRE 1939

(*Journal Officiel* du 28 octobre 1939)

Arrêté relatif à l'assurance contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits (p. 12692).

Assurance contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits

Le ministre du Travail et le ministre des Finances,

Vu l'article 4 du décret-loi du 19 octobre 1939, tendant à l'institution d'un Groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits.

Arrêtent :

ARTICLE PREMIER. — Les rapports du Groupement et des organismes adhérents, tant pour l'assurance des risques de guerre visés à l'article 1^{er} du décret-loi du 19 octobre 1939 que pour les assurances contre l'incendie visées à l'article 9 dudit décret-loi, sont définis au règle-

ment intérieur du Groupement déposé en trois exemplaires au ministère du Travail le 25 octobre 1939.

La désignation du président et du vice-président du Conseil d'administration du Groupement, qui doivent être de nationalité française et représenter des sociétés françaises, est soumise à l'acceptation du ministre du Travail. D'autre part, les trois quarts au moins des administrateurs du Groupement doivent être de nationalité française et représenter des sociétés françaises.

Le président du Conseil d'administration présente à l'acceptation du ministre du Travail, sur la proposition du Conseil d'administration, les techniciens qualifiés pour la vérification et l'inspection des risques, ainsi que la liste des experts du Groupement. Toute vérification ou inspection de risque, toute expertise après sinistre, effectuées en violation des dispositions du présent alinéa, a pour effet de mettre à la charge du Groupement la totalité du sinistre afférent au risque envisagé.

Les organismes d'assurance adhérant au Groupement ne peuvent obtenir de renseignements, sur les risques souscrits, que du président du Conseil d'administration et sous la responsabilité de celui-ci.

ART. 2. — Les conditions des polices d'assurances contre les risques de guerre, annexées au règlement intérieur, ne peuvent être modifiées que dans les mêmes conditions que celui-ci.

A toute époque, l'Etat peut faire procéder à la vérification et à l'inspection des risques par des personnes désignées à cet effet.

ART. 3. — En matière d'assurance des risques de guerre, visés à l'article 1^{er} du décret-loi du 19 octobre 1939, les rapports du Groupement et de l'Etat sont fixés par ledit décret-loi et le décret rendu en exécution de ses articles 2 et 5.

En ce qui concerne les opérations visées à l'article 9 du décret-loi du 19 octobre 1939, le contrôle de l'Etat s'exerce dans les conditions prévues par le décret-loi du 14 juin 1938, sans que l'Etat puisse être mis en cause de quelque manière que ce soit. Ces opérations font

l'objet dans les écritures du Groupement de comptes spéciaux.

Les traités de réassurance que le Groupement se propose de conclure doivent être soumis, au préalable, au ministre du Travail.

ART. 4. — En ce qui concerne l'assurance des risques de guerre, et indépendamment des obligations faites aux organismes d'assurance par les lois et règlements en vigueur, les organismes d'assurances qui désirent adhérer au Groupement sont tenus :

1° D'adresser au ministère du Travail (direction des assurances privées), une demande d'habilitation sur papier libre, en deux exemplaires, ainsi qu'une copie de la demande d'adhésion qu'ils ont adressée au Président du Conseil d'administration du Groupement.

La demande d'habilitation doit indiquer le montant maximum de la part de risque que l'organisme se propose de prendre dans le Groupement et son plein propre de conservation ;

2° De communiquer au ministre du Travail, sur sa demande, toute police d'assurance couvrant les dommages d'incendie ou d'explosion des stocks, matières ou produits visés à l'article 1^{er} du décret-loi du 19 octobre 1939.

ART. 5. — Le présent arrêté sera publié au *Journal Officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 27 octobre 1939.

ARRETE DU 29 MAI 1940

(*Journal Officiel* du 31 mai 1940)

Le ministre du Travail et le ministre des Finances,

Vu le décret-loi du 19 octobre 1939, tendant à l'institution d'un Groupement entre organismes d'assurance contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits, et spécialement son article 5 ;

Vu l'arrêté du 30 octobre 1939 pris en exécution du

deuxième alinéa de l'article 5 du décret-loi du 19 octobre 1939 ;

Vu les propositions faites par le Conseil d'administration du Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre,

ARRÊTENT :

ARTICLE PREMIER. — L'article premier de l'arrêté du 30 octobre 1939, pris en exécution de l'article 5 du décret-loi du 19 octobre 1939, est abrogé à la date du 1^{er} juin 1940.

ART. 2. — A dater du 1^{er} juin 1940, la prime d'assurance contre les risques de guerre des stocks, matières ou produits visés à l'article premier du décret-loi du 19 octobre 1939, est fixée en appliquant aux capitaux assurés les taux suivants :

Zone des armées : 0.50 % par mois ;

Zone intérieure : 0,34 % par mois.

Les modifications à la délimitation de la zone des armées prendront effet, le cas échéant, en ce qui concerne l'application des tarifs pour l'assurance contre les risques terrestres de guerre, le premier jour du mois qui suivra la date du décret portant modification.

Fait à Paris, le 29 mai 1940.

DECRET-LOI DU 1^{er} JUIN 1940

(*Journal Officiel* du 4 juin 1940)

relatif à l'assurance des marchandises contre les risques terrestres de guerre.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du Président du Conseil, ministre de la Défense Nationale et de la Guerre, du Vice-Président du Conseil, Ministre de la coordination, du ministre du Travail et du ministre des Finances,

Vu le décret-loi du 14 juin 1938 unifiant le contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation, et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances ;

Vu le décret-loi du 19 octobre 1939 tendant à l'insti-

tution d'un groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits ;

Vu le décret-loi du 24 avril 1940 sur la réparation et l'assurance des accidents du travail résultant de faits de guerre ;

Vu la loi du 8 décembre 1939 modifiant l'article 36 de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation en temps de guerre ;

Le Conseil des Ministres entendu.

DÉCRÈTE :

TITRE PREMIER

De l'assurance obligatoire et de l'assurance facultative

ARTICLE PREMIER. — L'assurance contre les risques terrestres de guerre des marchandises couvertes pour le compte d'une même personne physique ou morale contre les risques ordinaires d'incendie ou d'explosion, ou détenues par une même personne physique ou morale, est obligatoire lorsque ces marchandises se trouvent dans la circonscription d'un même canton du territoire métropolitain français et que leur valeur est au moins égale au minimum fixé par l'article 14.

Toutefois, n'est pas obligatoire l'assurance des marchandises qui seraient inscrites, à la demande du ministre responsable dans les termes de la loi du 11 juillet 1938 relative à l'organisation générale de la nation en temps de guerre, sur une liste fixée par décret rendu sur le rapport du ministre du Travail, du ministre des Finances et du Ministre responsable.

ART. 2. — L'assurance contre les risques terrestres de guerre est facultative pour les marchandises en cours de transport par voie de terre ou par voie de navigation intérieure, pour les marchandises se trouvant sur le territoire des départements d'Alger, d'Oran et de Constantine, et, d'une manière générale, pour les marchandises dont l'assurance n'est pas obligatoire.

ART. 3. — L'assurance obligatoire ou l'assurance facultative porte sur la valeur réelle de la totalité des

marchandises assurées contre les risques ordinaires pour le compte d'une même personne, ou détenues par une même personne, et se trouvant dans la circonscription d'un même canton du territoire métropolitain français ou d'une même commune des départements d'Alger, d'Oran et de Constantine.

Toutefois, un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail pourra, pour certaines catégories de marchandises, fixer des valeurs agréées.

ART. 4. — Pour l'application du présent décret, sont considérés comme risques de guerre tous dommages certains, matériels et directs résultant des faits de guerre étrangère, énumérés ci-après :

1° Chute et explosion de tous projectiles, y compris ceux contenant des gaz et des liquides ;

2° Emploi de toutes armes ou substances explosives ou nocives ;

3° Toute attaque de l'ennemi, tout acte de défense contre celle-ci ou destiné à prévenir une attaque éventuelle ;

4° Chute d'aéronefs ou de parties d'aéronefs ou d'objets contenus dans ceux-ci ;

5° Destruction ordonnée par l'autorité militaire ;

6° Appropriation ou destruction par l'ennemi.

ART. 5. — La garantie d'assurance contre les risques de guerre est donnée par le Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre constitué par application du décret-loi du 19 octobre 1939, soit directement, soit, nonobstant toutes dispositions statutaires et législatives contraires, par l'entremise d'un assureur privé (société française d'assurance contre l'incendie ou les explosions ou société ou assureur étranger admis à pratiquer des opérations de même nature en France ou en Algérie).

Aucun organisme d'assurance visé au précédent alinéa ne peut refuser de prêter son entremise au Groupement pour l'application du présent décret.

ART. 6. — Les marchandises se trouvant dans la circonscription d'un même canton du territoire métropo-

litain français et déjà couvertes par une police d'assurance contre les risques ordinaires d'incendie ou d'explosion, pour une somme au moins égale au minimum fixé par l'article 14, sont garanties de plein droit contre les risques de guerre, par l'entremise du même assureur ou des mêmes assureurs, et pour la même valeur ou les mêmes valeurs, dès l'entrée en vigueur du présent décret.

Si certaines de ces marchandises figurent sur la liste prévue au deuxième alinéa de l'article 1^{er}, le souscripteur de la police d'assurance contre les risques ordinaires qui ne désire pas bénéficier de l'assurance facultative doit en faire la déclaration par lettre recommandée à l'assureur des risques ordinaires. Les effets de l'assurance desdites marchandises et, s'il y a lieu, des autres marchandises couvertes contre les risques ordinaires prennent fin, et la prime cesse d'être due le lendemain, à midi, du jour de l'envoi de la lettre recommandée comportant déclaration.

Lorsque la valeur réelle des marchandises assurées contre les risques de guerre, conformément aux dispositions du premier alinéa du présent article, dépasse de plus de 5 % la valeur assurée contre les risques ordinaires, une demande d'assurance pour le complément de la valeur à assurer contre les risques de guerre doit être formée, dans le délai de trois mois à dater de l'entrée en vigueur du présent décret.

Cette assurance complémentaire prend effet le lendemain à midi du jour de l'envoi à l'assureur des risques ordinaires d'une lettre recommandée comportant demande d'assurance.

ART. 7. — Le souscripteur d'une police d'assurance au premier feu garantissant des marchandises dont l'assurance est obligatoire aux termes de l'article 1^{er} doit, dans un délai de trois mois à dater de l'entrée en vigueur du présent décret, adresser, par lettre recommandée à l'assureur des risques ordinaires, une déclaration de la valeur totale desdites marchandises. L'assurance prend effet le lendemain à midi du jour de l'envoi de cette déclaration qui vaut demande d'assurance.

ART. 8. — Toute personne titulaire de plusieurs polices d'assurance garantissant chacune contre les risques ordinaires d'incendie ou d'explosion, pour une somme inférieure au minimum fixé par l'article 14, des marchandises se trouvant dans la circonscription d'un même canton du territoire métropolitain français, doit en faire la déclaration au Groupement visé à l'article 15, lorsque le total des capitaux assurés par ces polices dépasse le minimum fixé par l'article 14 pour les marchandises non inscrites sur la liste prévue au deuxième alinéa de l'article 1^{er}. Cette déclaration, qui vaut demande d'assurance, doit être faite par lettre recommandée et indiquer la dénomination des assureurs des risques ordinaires et le montant des capitaux à assurer contre les risques de guerre ; elle doit être adressée au Groupement dans un délai de trois mois à dater de l'entrée en vigueur du présent décret ou du jour où l'assurance de ces marchandises est obligatoire aux termes de l'article 1^{er}. L'assurance prend effet le lendemain à midi du jour de l'envoi de cette déclaration.

ART. 9. — Le détenteur de marchandises dont l'assurance est obligatoire aux termes de l'article 1^{er} doit, dans un délai de trois mois à compter, soit de l'entrée en vigueur du présent décret, soit du jour où l'assurance desdites marchandises serait obligatoire aux termes de l'article 1^{er}, former, par lettre recommandée adressée au Groupement, une demande d'assurance pour son compte ou pour le compte de qui il appartiendra, lorsque ces marchandises ne sont pas couvertes contre les risques de guerre, par application des dispositions des articles 6, 7 et 8.

L'assurance prend effet le lendemain à midi du jour de l'envoi de cette lettre recommandée.

Sauf convention contraire intervenue entre les parties, les primes payées par le détenteur, au titre de l'assurance contre les risques de guerre, lui sont remboursées, le cas échéant, par le propriétaire ou les propriétaires des marchandises.

ART. 10. — L'assurance est constatée par la remise

d'un certificat d'assurance établi par le « Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre ».

Un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances fixera, nonobstant toutes dispositions législatives contraires, les conditions de l'assurance, et notamment celles relatives au paiement des primes, au règlement des sinistres, à la teneur du certificat d'assurance, et aux modalités suivant lesquelles il est délivré. Ce décret déterminera en outre les obligations incombant aux assurés et aux assureurs pour l'application du présent décret.

ART. 11. — A défaut de paiement de la prime dans les conditions précisées par le décret prévu à l'article 10, la garantie donnée par le certificat d'assurance est suspendue de plein droit. Le ministre du Travail décerne une contrainte à l'encontre de l'assuré qui ne s'est pas acquitté de sa prime, dans les conditions et dans les formes qui seront prévues par un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances.

Les personnes auxquelles incombe l'obligation de former les demandes d'assurance prévues aux articles 6 (3^e alinéa), 7, 8 et 9, qui ne font pas ces demandes dans les délais impartis et conformément aux dispositions de l'article 10, ou qui fournissent des demandes inexactes, sont passibles d'une amende civile égale au quintuple de la prime qui aurait dû être payée si la demande avait été faite, ou au quintuple du supplément de prime qui aurait dû être payé si la demande avait été exactement faite, sans préjudice s'il y a lieu, de l'application des dispositions de l'article 471 (15^e) du Code pénal.

ART. 12. — Les assurances facultatives sont contractées dans les conditions fixées par le deuxième alinéa de l'article 10 et sous les sanctions prévues à l'article 11.

L'assuré facultatif ne peut, sous réserve des dispositions du deuxième alinéa de l'article 6, cesser son assurance qu'après avoir fait connaître son intention, trois mois au moins à l'avance, au Groupement ou à l'organisme par l'entremise de qui il est assuré, et après paye-

ment d'une indemnité égale à la prime afférente à la dernière année d'assurance.

ART. 13. — Le taux des primes d'assurance contre les risques de guerre est fixé par un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances, après avis du Conseil d'administration du « Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre ».

ART. 14. — A la date d'entrée en vigueur du présent décret, l'assurance des marchandises est obligatoire dans les conditions prévues à l'article 1^{er} lorsque leur valeur est au moins égale à 500.000 francs. Un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances pourra réduire ce minimum à une somme inférieure à 500.000 francs.

TITRE II

De l'organisation de l'assurance

ART. 15. — Le « Groupement pour l'assurance contre les risques de guerre », constitué par application du décret-loi du 19 octobre 1939, comprendra, à dater du 1^{er} janvier 1941, les sociétés françaises d'assurance contre l'incendie ou les explosions et les sociétés ou assureurs étrangers admis à pratiquer des opérations de même nature en France ou en Algérie, qui formeraient à cet effet une demande d'adhésion audit groupement et justifieraient du versement d'un cautionnement dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article 20.

ART. 16. — Le Groupement visé à l'article 15 est réassuré par l'Etat, par l'entremise du « Fonds national pour la couverture des risques de guerre », institué par le décret-loi du 24 avril 1940, relatif à la réparation et l'assurance des accidents du travail résultant de faits de guerre.

Les conditions de cette opération et notamment la répartition des primes et des charges résultant des sinistres entre le Fonds national d'une part, et le Groupement d'autre part, seront fixées par un décret rendu

sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances.

Ce décret fixera également le montant de la contribution forfaitaire accordée au Groupement pour l'indemniser des frais de fonctionnement exposés pour l'application du présent décret.

ART. 17. — Pour exécution du présent décret, est autorisée la création au ministère du Travail, dans les conditions prévues par le décret du 1^{er} septembre 1939 fixant la situation des personnels des administrations publiques en temps de guerre, des emplois temporaires ci-après :

Un emploi de chef de bureau.

Deux emplois de sous-chef de bureau.

Vingt emplois d'inspecteur auxiliaire.

Six emplois de rédacteur.

Trois emplois de commis.

Deux emplois d'auxiliaire temporaire.

Un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances fixera les conditions de recrutement et de rémunération de ce personnel.

ART. 18. — Pour les opérations d'assurance des marchandises contre les risques terrestres de guerre, les recettes du Fonds national comprennent :

Les primes et toutes autres sommes versées par le Groupement, conformément aux dispositions du décret visé à l'article 16 ci-dessus.

Les intérêts des sommes déposées.

Le produit des indemnités prévues au deuxième alinéa de l'article 12.

Les sommes recouvrées à titre de frais de poursuite et dépens.

Le produit des amendes civiles prévues aux articles 11 et 21.

Les dons, legs et subventions acceptés par le ministre du Travail.

Pour les mêmes opérations, les dépenses du Fonds national comprennent :

La part incombant au Fonds national dans le paiement des sinistres et dans les dépenses de fonctionne-

ment du Groupement, conformément aux dispositions du décret visé à l'article 16 ci-dessus.

Le remboursement par voie de fonds de concours des dépenses administratives de personnel et de matériel du ministère du Travail afférentes à l'exécution du présent décret. Ces fonds seront rattachés au chapitre 49 *bis* du ministère du Travail intitulé : « Dépenses de fonctionnement du Fonds national pour la couverture des risques de guerre ».

Le montant des frais administratifs exposés par la caisse des dépôts et consignations pour la gestion financière du Fonds national.

Provisoirement, et en attendant la réalisation des recettes susvisées, des avances sans intérêt pourront être faites par le Trésor au Fonds national.

En cas d'insuffisance des recettes du Fonds national, la couverture est assurée par le relèvement des primes, et éventuellement, par des versements du Trésor.

En cas de liquidation du Fonds national, les sommes restant disponibles après couverture de ses engagements seront versées au Trésor.

Un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances fixera les conditions d'application du présent article et notamment les modalités de versement et de remboursement des avances prévues ci-dessus, et déterminera les éléments de recettes et de dépenses du Fonds national qui devront faire l'objet d'une comptabilité séparée en ce qui concerne, d'une part, la réassurance des accidents du travail résultant de faits de guerre, conformément aux dispositions du décret du 24 avril 1940, et, d'autre part, la réassurance des marchandises contre les risques terrestres de guerre conformément aux dispositions du présent décret.

ART. 19. — Les pouvoirs du Conseil d'administration du Groupement demeurent définis par le décret-loi du 19 octobre 1939, sous réserve des dispositions du présent décret.

Le Conseil d'administration peut exiger de tous les organismes d'assurance qui prêtent leur entremise pour l'assurance des marchandises contre les risques terres-

tres de guerre, la production de tous documents relatifs à ces opérations.

Un arrêté du ministre du Travail et du ministre des Finances fixera celles des décisions du Conseil d'administration du Groupement qui devront être visées par l'un des commissaires du Gouvernement et les documents qui devront être adressés périodiquement par le Groupement au ministre du Travail et au ministre des Finances.

ART. 20. — Les conditions d'organisation, de fonctionnement et de dissolution du « Groupement pour l'assurance contre les risques terrestres de guerre », telles qu'elles sont fixées par l'article 4 du décret-loi du 19 octobre 1939, pourront être modifiées par un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances.

Les modifications apportées au règlement intérieur sont soumises à l'homologation du ministre du Travail et du ministre des Finances qui sera donnée par un arrêté publié au *Journal Officiel*.

ART. 21. — L'organisme d'assurance qui refuserait de prêter son entremise pour l'assurance contre les risques de guerre ou qui ne verserait pas au Groupement, dans les délais impartis, les primes reçues des assurés contre les risques de guerre ou qui ne produirait pas les documents visés à l'article 19 (2° alinéa) est passible d'une amende civile de 1.000 francs sans préjudice, s'il y a lieu, de l'application aux contrevenants des dispositions de l'article 471 (15°) du Code pénal.

La non-délivrance aux assurés, dans les délais impartis, du certificat d'assurance contre les risques de guerre ou l'application aux assurés d'un tarif de primes différent de celui prévu à l'article 13 expose les contrevenants aux sanctions prévues au premier alinéa du présent article.

ART. 22. — Les primes des assurances contre les risques de guerre contractées dans les conditions prévues par le présent décret sont exonérées de tous impôts et taxes.

TITRE III

Dispositions diverses

ART. 23. — Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} juillet 1940.

Jusqu'à cette date, le « Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre » peut assurer, aux conditions et suivant les modalités en vigueur, tous les stocks, matières ou produits situés sur le territoire métropolitain français et sur le territoire algérien, qu'ils figurent ou non sur la liste prévue à l'article 1^{er} du décret du 19 octobre 1939.

ART. 24. — A dater du premier jour du mois qui suivra la publication du présent décret, le montant des sommes versées à l'Etat par le « Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre », conformément aux dispositions du décret du 19 octobre 1939, est porté en recettes au compte du « Fonds national pour la couverture des risques de guerre ». A cette même date, le montant des dépenses incombant à l'Etat conformément aux dispositions du décret du 19 octobre 1939 est porté en dépenses au compte du « Fonds national ».

ART. 25. — Toutes dispositions contraires du décret du 19 octobre 1939 sont abrogées à dater de l'entrée en vigueur du présent décret.

Le deuxième alinéa de l'article 15 du décret-loi du 24 avril 1940, relatif à la réparation et à l'assurance des accidents du travail résultant de faits de guerre est abrogé.

ART. 26. — Les dispositions du présent décret ne s'appliquent pas aux marchandises situées sur les territoires occupés par l'ennemi ou évacués sur l'ordre de l'autorité militaire, pendant la durée de l'occupation ou de l'évacuation.

Toutefois, les marchandises bénéficiant de la garantie du Groupement au moment de l'occupation ou de l'évacuation restent assurées jusqu'à l'expiration de la période à laquelle s'applique la prime payée d'avance.

A cette date, elles pourront continuer à être assurées moyennant le paiement des primes à l'échéance ou, à défaut, moyennant l'engagement de payer lesdites primes dans les conditions qui seront fixées par un décret rendu sur le rapport du ministre du Travail et du ministre des Finances.

Les dommages causés par faits de guerre aux marchandises susceptibles de bénéficier du régime d'assurance institué par le présent décret ou bénéficiant du régime transitoire prévu à son article 23 ne donneront lieu à aucune autre indemnité que celles prévues au présent décret.

ART. 27. — Le Président du Conseil, ministre de la Défense nationale et de la Guerre, le Vice-Président du Conseil, ministre de la coordination, le ministre du Travail et le ministre des Finances sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal Officiel* de la République Française et soumis à la ratification des Chambres, conformément aux dispositions de la loi du 8 décembre 1939 modifiant l'article 36 de la loi du 11 juillet 1938.

LOI DU 9 AOUT 1940

relative à l'assurance contre les risques de guerre.

(*Journal Officiel* du 10 août 1940)

Nous, Maréchal de France, Chef de l'Etat Français,

Sur la proposition du ministre Secrétaire d'Etat aux Finances ;

Vu le décret-loi du 19 octobre 1939, modifié par le décret-loi du 22 février 1940, tendant à l'institution d'un groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits ;

Vu le décret-loi du 1^{er} juin 1940 relatif à l'assurance des marchandises contre les risques terrestres de guerre ;

Vu le décret-loi du 24 avril 1940 sur la réparation et l'assurance des accidents du travail résultant des faits de guerre ;

Le Conseil des ministres entendu ;
Décrétons :

ARTICLE PREMIER. — Le décret-loi du 19 octobre 1939 tendant à l'institution d'un Groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits, modifié par le décret-loi du 22 février 1940 et le décret-loi du 1^{er} juin 1940, relatif à l'assurance des marchandises contre les risques terrestres de guerre ont cessé d'avoir effet à partir du 1^{er} juillet 1940.

Un décret rendu sur le rapport du ministre Secrétaire d'Etat aux Finances fixera les modalités de liquidation des opérations du Groupement d'assurances contre les risques terrestres de guerre prévu par les deux décrets-lois précités.

ART. 2. — Le décret-loi du 24 avril 1940 sur la réparation et l'assurance des accidents du travail, résultant des faits de guerre, cesse d'avoir effet à la date de publication du présent décret.

Un décret rendu sur le rapport du ministre Secrétaire d'Etat aux Finances fixera, nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires, le taux des primes des assurances obligatoires ou facultatives prévu par ledit décret, ainsi que toutes mesures nécessaires pour assurer l'exécution des présentes dispositions.

LOI DU 20 AOÛT 1940

relative à l'assurance des stocks, matières ou produits de toute nature contre les risques de guerre.

(*Journal Officiel* du 23 août 1940)

Nous, Maréchal de France, Chef de l'Etat Français ;
Sur la proposition du ministre, Secrétaire d'Etat aux Finances ;

Vu le décret-loi du 1^{er} juin 1940 relatif à l'assurance contre les risques terrestres de guerre ;

Vu le décret-loi du 19 octobre 1939, modifié par le décret-loi du 22 février 1940 et l'article 7 du décret-loi du 14 mai 1940, tendant à l'institution d'un groupement

entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits ;

Vu la loi du 9 août 1940 relative à l'assurance contre les risques de guerre ;

Le Conseil des ministres entendu ;

Décrétons :

ARTICLE PREMIER. — A partir du 1^{er} juillet 1940, date à laquelle le décret-loi du 1^{er} juin 1940 relatif à l'assurance des marchandises a cessé d'avoir effet, conformément aux dispositions de la loi du 9 août 1940, et nonobstant toutes dispositions législatives contraires, le « Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre » constitué par application du décret-loi du 19 octobre 1939, modifié par le décret-loi du 22 février 1940 et l'article 7 du décret-loi du 14 mai 1940, peut assurer contre les risques terrestres de guerre les stocks, matières ou produits de toute nature situés sur le territoire métropolitain français et sur le territoire des départements d'Alger, d'Oran et de Constantine, aux conditions et suivant les modalités fixées par le décret-loi du 19 octobre 1939, modifié et par les textes rendus pour son exécution.

ART. 2. — Sont considérés comme ayant été assurés au titre du régime d'assurance facultative organisé par le décret-loi du 19 octobre 1939, modifié par le présent décret :

1° Le souscripteur de polices d'assurances couvrant contre les risques ordinaires d'incendie ou d'explosions des marchandises soumises à l'assurance obligatoire aux termes du décret-loi du 1^{er} juin 1940 et le détenteur de marchandises soumises par le même texte à l'assurance obligatoire qui, avant le 10 août 1940, ont adressé par lettre recommandée une demande d'assurance soit à l'assureur des risques ordinaires, soit au Groupement ;

2° Les personnes qui ont versé ou offert de verser avant le 10 août 1940, soit à l'assureur des risques ordinaires, soit au Groupement, le montant de leur prime d'assurance.

Les assurances ainsi contractées ont pris effet le lendemain à midi du jour de l'envoi de la lettre recommandée comportant demande d'assurance ou le 1^{er} juillet 1940 pour les personnes assurées de plein droit aux termes du décret-loi du 1^{er} juin 1940.

ART. 3. — Les faits de guerre étrangère couverts par la garantie donnée par le « Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre » comprennent, indépendamment des risques énoncés dans les conditions générales de la police, les attaques des puissances étrangères ou les actes de défense contre celles-ci ou destinés à prévenir une attaque éventuelle ainsi que la capture ou la destruction par des puissances étrangères.

ART. 4. — Les arrêtés du ministre Secrétaire d'Etat aux Finances pourront fixer toutes mesures utiles à l'exécution des dispositions du présent décret et modifier les textes rendus pour application du décret-loi du 19 octobre 1939 modifié.

ARRETE DU 24 AOUT 1940

Le ministre Secrétaire d'Etat aux Finances,

Vu le décret-loi du 19 octobre 1939 modifié, tendant à l'institution d'un Groupement entre organismes d'assurance contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits, et spécialement son article 5 ;

Vu la loi du 20 août 1940 relative à l'assurance des stocks, matières ou produits de toute nature contre les risques de guerre ;

Vu les arrêtés des 30 octobre 1939 et 29 mai 1940 pris en exécution du 2^e alinéa de l'article 5 du décret-loi du 19 octobre 1939 ;

Vu les propositions faites par le Conseil d'administration du Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre ;

Arrête :

ARTICLE PREMIER. — A dater du 1^{er} septembre 1940, la prime pour l'assurance contre les risques de guerre des stocks, matières ou produits de toute nature, dans les conditions fixées par le décret-loi du 19 octobre 1939 modifié par la loi du 20 août 1940 est calculée en appliquant aux capitaux assurés le taux de 0,60 % par mois.

ART. 2. — Les primes dues par les personnes ayant bénéficié de la garantie du Groupement conformément à l'article 2 de la loi du 20 août 1940 sont calculées au taux applicable en matière d'assurance facultative contre les risques de guerre, tel qu'il résulte des dispositions de l'arrêté du 29 mai 1940, soit 0,50 % par mois.

ART. 3. — Le Conseiller d'Etat, Directeur des Assurances Privées est chargé de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au *Journal Officiel*.

Fait à Vichy, le 24 août 1940.

Le ministre Secrétaire d'Etat aux Finances,
Yves BOUTHILLIER.

ARRETE

rendu en exécution de l'article 4 de la loi du 20 août 1940 relative à l'assurance des stocks, matières ou produits de toute nature contre les risques de guerre.

(*Journal Officiel* du 11 septembre 1940)

Le ministre Secrétaire d'Etat aux Finances ;

Vu le décret-loi du 19 octobre 1939, modifié par le décret-loi du 22 février 1940 et l'article 7 du décret-loi du 14 mai 1940, tendant à l'institution d'un Groupement entre organismes d'assurances contre l'incendie pour la garantie contre les risques de guerre de certains stocks, matières ou produits ;

Vu la loi du 9 août 1940 relative à l'assurance des stocks, matières ou produits de toute nature contre les risques de guerre ;

Arrête :

ARTICLE PREMIER. — Le directeur des assurances au ministère des Finances peut décerner une contrainte à l'encontre des assurés visés à l'article 2 de la loi du 20 août 1940 qui ne se sont pas acquittés de leur prime à l'expiration du délai de 20 jours fixé par une lettre recommandée de mise en demeure adressée par le Groupement aux assurés.

Toutefois, le directeur des assurances au ministère des Finances peut accorder aux assurés débiteurs, après avis du comité spécial des contentieux, visé à l'article 3, tous délais ou toutes facilités de paiement. Il peut également transiger après avis du comité spécial de contentieux.

ART. 2. — La contrainte est visée et déclarée exécutoire par le juge de paix du domicile de l'assuré à l'encontre duquel elle est délivrée. Elle est signifiée par ministère d'huissier, à la requête du directeur des assurances au ministère des Finances.

L'exécution de la contrainte ne peut être interrompue que par une opposition formée par le débiteur et contenant assignation donnée au directeur des assurances au ministère des Finances devant le tribunal civil du domicile du débiteur.

L'instance à laquelle donne lieu l'opposition à la contrainte est suivie dans les formes et délais déterminés par l'article 317 du Code de l'enregistrement.

Les frais de poursuite et dépens de l'instance auxquels a été condamné le débiteur débouté de son opposition sont recouvrés par le directeur des assurances au ministère des Finances au moyen d'un état de frais taxé sur sa demande et rendu exécutoire par le président du tribunal.

ART. 3. — Il est institué au ministère des Finances un comité spécial de contentieux ayant pour mission d'émettre un avis sur les dossiers de sinistres qui lui sont soumis par le Conseil d'administration du « Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre », et le cas échéant, sur les demandes d'avances sur indemnités de sinistres présentées au Groupement par les

assurés, le comité propose au directeur des assurances au ministère des Finances les conditions suivant lesquelles les avances peuvent être accordées et les modalités de leur versement.

Le comité spécial de contentieux émet également un avis dans les cas prévus à l'article 1^{er} et plus généralement sur les questions relatives à l'application du décret-loi du 10 octobre 1939 et de la loi du 20 août 1940 dont il est saisi par le directeur des assurances au ministère des Finances.

ART. 4. — Le comité spécial de contentieux institué par le présent arrêté est ainsi composé :

- Le conseiller d'Etat directeur des assurances ;
 - Le directeur du personnel et du matériel au ministère des Finances ou son représentant ;
 - Un membre de la Cour des Comptes ;
 - Un professeur à la Faculté de Droit de Paris ;
 - Le commissaire du Gouvernement auprès du Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre ;
 - Le président du Groupement pour l'assurance des risques terrestres de guerre ;
 - Le secrétaire général du Groupement.
- Le président du Comité est désigné par le directeur des assurances au ministère des Finances ;
- Un fonctionnaire de la direction des assurances remplira les fonctions de rapporteur.

ART. 5. — Sans préjudice du versement prévu par l'article 5 du décret du 28 octobre 1939 de la part lui incombant dans les sinistres définitivement réglés, l'Etat verse chaque mois au Groupement, par les soins du Trésor, le montant de la part lui incombant dans les avances sur indemnités de sinistres dont le montant aura été fixé au cours du mois écoulé et conformément aux dispositions de l'article 3 du présent arrêté.

ART. 6. — L'assuré choisit librement son expert nonobstant toutes dispositions contraires.

ART. 7. — Le commissaire contrôleur des sociétés d'assurances, chargé du contrôle des opérations du Groupement remplira les fonctions de commissaire du Gouvernement en cas d'absence des deux commissaires du Gouvernement antérieurement désignés en application de l'article 5 (4^e alinéa) du décret-loi du 19 octobre 1939.

ART. 8. — Le conseiller d'Etat directeur des assurances est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal Officiel*.

Fait à Vichy, le 9 septembre 1940.

YVES BOUTHILLIER.

ARRETE DU 30 SEPTEMBRE 1940

(*Journal Officiel* du 20 octobre 1940)

ARTICLE PREMIER. — A dater du 1^{er} octobre 1940, la prime pour l'assurance contre les risques de guerre des stocks, matériels ou produits de toute nature, dans les conditions fixées par le décret-loi du 19 octobre 1939, modifié par la loi du 20 août 1940, est calculée en appliquant aux capitaux assurés le taux de 1 % par mois.

Toutefois, lorsque la police souscrite comporte exclusion de la garantie contre le risque de capture par une puissance ennemie ou étrangère, le taux à appliquer est fixé à 0,60 % par mois.

REGLEMENT INTERIEUR DU GROUPEMENT

*homologué par arrêtés des 27 octobre 1939
et 14 février 1940.*

I. — RISQUES DE GUERRE

ARTICLE PREMIER. — Il est constitué entre les organismes pratiquant l'assurance contre l'incendie dont les noms figurent à l'état ci-annexé et ceux qui se joindront à eux par la suite, un groupement dénommé « Groupe-

ment pour l'assurance des risques terrestres de guerre », régi par la loi du 1^{er} juillet 1901 et ayant pour objet l'assurance des risques de guerre sur stocks, matières ou produits dans les conditions fixées par le décret-loi du 19 octobre 1939, par répartition entre les adhérents de la part des risques n'incomant pas à l'Etat.

Le siège de ce Groupement est à Paris : 44, rue des Mathurins. Il pourra être transféré en tout autre lieu par décision du Conseil d'administration.

ART. 2. — Aucun organisme d'assurance « Incendie » ne peut faire partie du Groupement s'il n'a été agréé par l'assemblée générale de ses membres dans les conditions fixées ci-après et s'il n'a été habilité à cet effet par le ministre du Travail.

ART. 3. — Tout organisme qui désire adhérer au Groupement doit faire connaître lors de sa demande d'affiliation le montant maximum de la part du risque qu'il se propose de prendre dans le Groupement.

Dans le cas où plusieurs organismes d'assurances auraient une direction unique, le Conseil d'administration du Groupement pourra les autoriser à n'être représentés dans ce dernier que par l'un d'entre eux.

ART. 4. — Chaque organisme adhérent au Groupement est responsable, au prorata de ses engagements dans le Groupement, du déficit pouvant résulter de la défaillance d'un de ses membres et même si l'organisme fait partie d'un groupe d'assureurs, le groupe doit se porter fort dans le Groupement pour ses organismes constitutifs.

ART. 5. — Le premier exercice du Groupement prend fin au 31 décembre 1940. Les autres exercices sont annuels et embrassent la période du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Le compte du Groupement et le compte particulier de chaque adhérent seront établis dans les trois mois suivant la clôture de chaque exercice.

Le compte du Groupement comprendra, d'une part, les primes lui revenant, d'autre part les indemnités de

sinistres et toutes autres dépenses lui incombant telles qu'elles sont définies à l'article 2 du décret du 19 octobre 1939.

ART. 6. — Les recettes et dépenses de toute nature à la charge du Groupement sont imputées au crédit et au débit du compte particulier de chaque adhérent au prorata de ses engagements dans le Groupement. En ce qui concerne les frais de constitution et d'établissement, les membres auront à en faire l'avance à concurrence de 200.000 francs, au moyen d'un versement basé sur la quote-part d'engagement de chacun d'eux.

ART. 7. — L'engagement des membres du Groupement prend fin :

a) Si un décret rendu dans les conditions prévues par l'article 8 du décret-loi du 19 octobre 1939 met fin à ses opérations ;

b) Si l'assemblée générale de ses membres prend une délibération décidant sa mise en liquidation, auquel cas celle-ci ne pourra devenir effective qu'au plus tôt à la date de clôture de l'exercice et au moins trois mois après la date de la notification faite au Ministère du Travail.

Dans les deux cas, chaque organisme adhérent n'en reste pas moins tenu, pour son prorata, dans le paiement des sinistres restant à régler au moment de la mise en liquidation, ainsi que dans le paiement des frais de liquidation.

ART. 8. — Tout organisme adhérent peut également se retirer à tout moment du Groupement, mais sous réserve d'en aviser par lettre recommandée le président du Conseil d'administration. Il n'en reste pas moins tenu pour son prorata, dans le paiement des sinistres, ainsi que dans celui des frais exposés avant son retrait, qui ne peut être effectif qu'au plus tôt à la date de clôture de l'exercice et au moins trois mois après la date de la notification faite au président du Conseil d'administration.

Assemblée générale

ART. 9. — L'assemblée générale est constituée par tous les organismes membres fondateurs du Groupement et ceux qui y adhéreront par la suite dans les conditions indiquées à l'article 2 ci-dessus.

ART. 10. — Pour que les délibérations de l'assemblée générale soient valables, celle-ci doit réunir au moins les $\frac{3}{4}$ des adhérents et les décisions ne peuvent être prises qu'à la majorité absolue des voix représentées en séance, sauf dans les cas d'exclusion d'un membre, où cette majorité doit être celle des $\frac{3}{4}$ des voix.

Assemblées générales ordinaires ou extraordinaires

ART. 11. — Les assemblées générales ordinaires ou extraordinaires sont présidées par le président du Conseil qui sera remplacé, en cas d'absence ou d'empêchement, par le vice-président.

La voix de celui qui préside est prépondérante.

Chaque organisme ne peut être représenté à l'assemblée générale que par son directeur ou par un représentant spécialement désigné à cet effet.

Tout membre de l'assemblée générale ne peut se faire remplacer que par un autre membre.

ART. 12. — L'assemblée générale nomme au scrutin secret le président du Conseil d'administration, le vice-président, les administrateurs et le secrétaire général du Conseil. Ils sont élus pour un an et sont toujours rééligibles.

Le président du Conseil d'administration ou, à son défaut, le vice-président, préside de droit les assemblées générales.

ART. 13. — L'assemblée générale se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire soit sur convocation du président, soit à la suite d'une demande écrite adressée à ce dernier et signée par la moitié de ses membres, soit sur la convocation du Commissaire du Gouvernement.

●

Conseil d'administration

ART. 14. — Le Conseil d'administration du Groupement se compose de 5 membres au moins et de 9 au plus, pris parmi les membres qui peuvent assister à l'assemblée générale. Dans les délibérations du Conseil, la voix du président ou, à son défaut, de celui qui préside, est, en cas de partage, prépondérante.

ART. 15. — Les membres du Conseil d'administration ne reçoivent aucune rémunération.

ART. 16. — Le Conseil d'administration vérifie les risques et leur applique la tarification fixée, sur sa proposition, par un arrêté du ministre du Travail et du ministre des Finances.

La vérification des risques et leur répartition entre les organismes adhérents sont faites, sous l'autorité du président par les techniciens qualifiés à cet effet et spécialement accrédités.

Le Conseil règle le fonctionnement intérieur des bureaux du Groupement, organise et contrôle sa comptabilité. Il nomme les employés, fixe leurs émoluments, surveille l'encaissement des primes et leur versement à l'Etat ou au Groupement.

Il dépose les fonds encaissés et lui revenant, en compte courant d'espèces, dans les banques agréées par lui.

Il procède au retrait des fonds dont il a la disposition par quittances ou chèques signés par deux administrateurs et donne valable décharge pour tout paiement effectué par le Groupement.

Il décide du placement des fonds revenant au Groupement, lequel ne peut être effectué qu'en valeurs émises ou garanties par l'Etat.

Il statue sur la recevabilité des réclamations, autorise le règlement des sinistres, en effectue directement le paiement dans les conditions prévues au décret-loi du 19 octobre 1939.

Il conclut, au nom du Groupement, tous traités de réassurances nécessaires à son fonctionnement.

Il doit, à la fin de chaque exercice, procéder à l'établissement des comptes du Groupement et, sous réserve de ce qui a été dit ci-dessus à l'article 5, arrêter le compte particulier de chaque organisme.

Il procède enfin à la liquidation du Groupement lorsque les opérations de ce dernier auront pris fin dans les conditions prévues à l'article 7 ci-dessus.

ART. 17. — Toute contestation relative à l'application des présentes dispositions en tant qu'elles concernent les rapports du Conseil d'administration ou du Groupement avec les organismes adhérents sera soumise à 3 arbitres dont l'un sera désigné par le Conseil d'administration, le second par le membre intéressé et le 3^e par les deux premiers arbitres.

En cas de désaccord sur le choix du 3^e arbitre, celui-ci sera désigné par le président du Tribunal de Commerce de la Seine.

ART. 18. — Toutes les assurances couvrant les risques de guerre visés à l'article 1^{er} du décret-loi du 19 octobre 1939 ne pourront être acceptées qu'aux primes fixées dans les conditions prévues à l'article 5 de ce décret-loi.

ART. 19. — Toute police garantissant lesdits risques de guerre sera souscrite aux conditions élaborées par le Conseil d'administration du Groupement et annexées au présent règlement intérieur.

II. — ASSURANCES CONTRE L'INCENDIE

ART. 20. — Les polices d'assurances contre les risques d'incendie ou d'explosions qui, aux termes du décret-loi du 19 octobre 1939, ne peuvent être souscrites, renouvelées, modifiées ou remplacées qu'auprès du Groupement, seront établies sous le contrôle du Conseil d'administration, les avantages des intermédiaires professionnels étant respectés. Ces polices ou leurs avenants, doivent contenir les clauses destinées à en entourer la souscription de toutes les garanties de dis-

création qu'exigent les nécessités de la Défense Nationale.

Les assureurs primitifs, adhérant ou non au Groupement, dont les polices continuent à couvrir les risques d'incendie ou d'explosions des stocks, matières ou produits assurés au Groupement contre les risques de guerre, auront un droit de préférence sur la part en capitaux qu'ils assuraient au jour de l'entrée en vigueur du régime d'assurance institué par le décret-loi du 19 octobre 1939 ; cette part devra leur être réservée par le Groupement.

Les affaires nouvelles, et, s'il y a lieu, les capitaux nouveaux provenant soit d'augmentation sur affaires anciennes, soit d'affaires devenues libres, seront offerts par préférence aux organismes adhérents.

Après ces deux répartitions privilégiées, les capitaux restant à garantir seront offerts par préférence aux premiers assureurs.

Enfin, en ce qui concerne les affaires pour lesquelles le concours des assureurs primitifs et des sociétés adhérentes ne sera pas suffisant pour absorber la totalité du risque, le surplus pourra être placé par les soins du « Groupement » dans des conditions qui seront soumises à l'approbation préalable du Ministre du Travail.

Le Conseil d'administration du Groupement est seul qualifié pour faire procéder à la vérification du risque en vue de la souscription et aux expertises après sinistre, en vue des règlements. Les experts à désigner, tant par l'assuré que par le Groupement, devront être pris sur les listes arrêtées par le Ministre du Travail.

Les organismes d'assurances adhérant ou non au « Groupement » et participant à ses opérations en quelque manière que ce soit, ne peuvent obtenir de renseignement sur le risque à garantir par police Incendie que du président du Conseil d'administration et sous la responsabilité de celui-ci.

PREMIERE POLICE D'ASSURANCE CONTRE LES RISQUES TERRESTRES DE GUERRE

CONDITIONS GÉNÉRALES

La présente police est régie tant par la loi du 13 juillet 1930, le décret-loi du 14 juin 1938 et le règlement d'administration publique du 30 décembre 1938, que par le décret-loi du 19 octobre 1939 et les décrets et arrêtés rendus en vue de son application.

ARTICLE PREMIER. — La garantie de la présente police s'applique exclusivement aux stocks, matières ou produits visés par le Décret-Loi du 19 octobre 1939.

RISQUES COUVERTS

ART. 2. — Sont garantis aux conditions ci-après déterminées et aux Conditions particulières des contrats tous dommages matériels de quelque nature qu'ils soient, résultant directement de faits de guerre étrangère, et notamment de :

1° Chute et explosion de tous projectiles, y compris ceux contenant des gaz ou des liquides ;

2° Emploi de toutes armes ou substances explosives ou nocives ;

3° Toute attaque de l'ennemi, tout acte de défense contre celle-ci ou destinée à prévenir une attaque éventuelle ;

4° Chute d'aéronefs ou de parties d'aéronefs ou d'objets contenus dans ceux-ci ;

5° Destructons ordonnées par l'autorité militaire ;

6° Capture ou destruction par l'ennemi.

RISQUES NON GARANTIS

ART. 3. — Ne sont pas garantis les dommages indirects résultant de faits de guerre étrangère.

Ne sont pas garantis les risques couverts par une police d'assurance maritime contre les risques de guerre.

ART. 4. — La police rédigée d'après les déclarations de l'Assuré mentionne notamment :

- Les nom et domicile de l'Assuré ;
- La qualité en laquelle il agit ;
- La nature et la situation du risque assuré ;
- Le montant de la garantie ;
- La prime de l'assurance.

Avant de transporter les biens assurés dans un lieu autre que celui désigné par la police, l'Assuré doit en faire la déclaration par lettre recommandée en signalant, le cas échéant, les circonstances aggravantes, faute de quoi l'indemnité serait réduite en proportion du taux des primes payées par rapport au taux des primes qui auraient été dues si les risques avaient été exactement déclarés.

EFFET DE L'ASSURANCE

ART. 5. — L'assurance prend effet le lendemain à midi du jour du paiement de la première prime ou de la provision prévue au contrat.

DÉCLARATION DE SINISTRE

ART. 6. — En cas de sinistre, l'Assuré doit, à peine de déchéance, donner avis du sinistre au Groupement, dès qu'il en a eu connaissance et au plus tard dans les cinq jours.

Il doit indiquer les circonstances et les causes du sinistre, la nature et le montant approximatif des dommages et fournir, à la demande du Groupement, un état estimatif des biens détruits et des biens sauvés.

RÈGLEMENT DES DOMMAGES

ART. 7. — Les dommages sont réglés de gré à gré ou évalués par deux experts choisis par l'Assuré et le Groupement.

Ceux-ci s'adjoignent, s'ils ne sont pas d'accord, un troisième expert. Les trois experts opèrent en commun et à la majorité des voix.

L'Assuré doit, à peine de déchéance, choisir son

expert sur une liste arrêtée par le Ministre du Travail.

ART. 8. — L'assurance ne pouvant être une cause de bénéfice pour l'Assuré, elle ne lui garantit que la réparation de ses pertes réelles.

La somme assurée ne pouvant être considérée comme preuve de l'existence ni de la valeur des biens réclamés, l'Assuré est tenu de justifier par tous les moyens et documents dont il dispose, de l'existence et de la valeur des biens assurés au moment du sinistre ainsi que de l'importance du dommage.

Les biens assurés sont évalués au dernier cours connu précédant le sinistre, en tenant compte, s'il y a lieu, des frais de transport.

RÈGLE PROPORTIONNELLE

ART. 9. — S'il résulte des estimations que la valeur des biens dépasse la somme garantie, l'Assuré est considéré comme son propre assureur pour l'excédent et supporte sa part de dommages au marc le franc.

ART. 10. — L'expertise après sinistre s'effectue, en cas d'assurance pour le compte de tiers, avec le signataire de la police.

ART. 11. — Une fois l'expertise amiable terminée, le sauvetage, même au cas de contestation, demeure aux risques et périls de l'Assuré ; il est évalué à dire d'experts, et l'indemnité est réduite à due concurrence.

PAIEMENT DES INDEMNITÉS

ART. 12. — La somme à laquelle l'indemnité est fixée est payée au Bureau du Groupement.

DURÉE DE LA POLICE

ART. 13. — La police est souscrite pour un mois ou pour le nombre de jours restant à courir sur le mois de souscription.

Elle se renouvelle de mois en mois par simple paiement de la prime au tarif en vigueur à la date du renouvellement.

Dans tous les cas, les droits et taxes frappant le contrat font l'objet d'une liquidation annuelle.

ART. 14. — Par application des dispositions du décret-loi du 19 octobre 1939 et des décrets et arrêtés pris pour son exécution, l'intéressé ou son mandataire doit présenter au Groupement, à l'appui de sa demande d'assurance, les polices qui auraient été souscrites pour l'assurance contre l'incendie et les explosions des biens à assurer contre les risques de guerre. Les sommes garanties par la présente police ne peuvent être différentes des capitaux assurés par la ou les polices d'assurances contre l'incendie et les explosions.

En tout état de cause, le Groupement se réserve expressément le droit de procéder à la vérification des risques.

DEUXIEME POLICE D'ASSURANCE CONTRE LES RISQUES TERRESTRES DE GUERRE

CONDITIONS GÉNÉRALES

La présente police est régie tant par la loi du 13 juillet 1930, le décret-loi du 14 juin 1938 et le règlement d'administration publique du 30 décembre 1938, que par le décret-loi du 19 octobre 1939, modifié et les décrets et arrêtés rendus en vue de son application.

ARTICLE PREMIER. — La garantie de la présente police s'applique uniquement aux stocks, matières et produits de toute nature situés sur le territoire métropolitain français et sur le territoire des départements d'Alger, d'Oran et de Constantine, à l'exclusion de tous autres biens, et notamment des matériels et agencements du mobilier, ainsi que de tous objets à usage personnel.

Les sommes garanties ne peuvent être différentes des capitaux assurés par la ou les polices d'assurance contre l'incendie et les explosions. L'intéressé ou son mandataire devra présenter au Groupement, sur la demande de ce dernier, lesdites polices ou leurs copies certifiées conformes.

RISQUES COUVERTS

ART. 2. — Sont garantis aux conditions ci-dessous déterminées et aux conditions particulières du contrat, tous dommages matériels résultant directement des faits de guerre étrangère énumérés ci-après :

1° Chute et explosion de tous projectiles, y compris ceux contenant des gaz ou des liquides ;

2° Emploi de toutes armes ou substances explosives ou nocives ;

3° Toute attaque d'une puissance étrangère, tout acte de défense contre celle-ci ou destiné à prévenir une attaque éventuelle ;

4° Chute d'aéronefs ou de parties d'aéronefs ou d'objets contenus dans ceux-ci ;

5° Destructions ordonnées par l'autorité militaire ;

6° Destruction par une puissance étrangère.

Par convention expresse mentionnée aux conditions particulières, peut également être garantie la capture par une puissance étrangère, c'est-à-dire l'appropriation définitive et sans indemnité.

RISQUES NON GARANTIS

ART. 3. — Ne sont pas garantis les dommages indirects résultant de faits de guerre étrangère.

Ne sont pas garantis les risques couverts par une police d'assurance maritime contre les risques de guerre.

DÉCLARATIONS A FAIRE PAR L'ASSURÉ

ART. 4. — La police rédigée d'après les déclarations de l'assuré mentionne notamment :

Les nom et domicile de l'assuré ;

La qualité en laquelle il agit ;

La nature et la situation du risque assuré ;

Le montant de la garantie propre à chaque risque ;

La prime de l'assurance.

Elle doit en outre indiquer si l'assuré est garanti

contre l'incendie ou les explosions et, le cas échéant, le montant des capitaux assurés.

L'assuré doit déclarer toutes mesures prises et de nature à restreindre ses droits de propriété ou d'usage sur les biens proposés à l'assurance.

Les biens assurés n'étant garantis que dans le lieu désigné à la police, l'assuré, avant de les transporter dans un lieu différent, doit en faire la déclaration au Groupement par lettre recommandée. Le Groupement se réserve, dans cette hypothèse, la faculté de résilier la police moyennant remboursement du prorata de prime correspondant à la période pour laquelle le risque n'est pas couvert. En l'absence de déclaration, l'assurance est considérée comme suspendue.

L'assurance des marchandises en cours de transport devra faire l'objet d'une garantie spéciale résultant d'une mention expresse insérée aux conditions particulières du contrat.

EFFET DE L'ASSURANCE DÉLAI DE CARENCE

ART. 5. — L'assurance prend effet à la date précisée au contrat, date qui sera au plus tôt le dixième jour à midi à compter de celui du paiement de la première prime ou de la provision prévue.

DÉCLARATION DE SINISTRE

ART. 6. — En cas de sinistre, l'assuré doit, à peine de déchéance, donner avis du sinistre au Groupement, dès qu'il en a eu connaissance et au plus tard dans les cinq jours.

Il doit indiquer les circonstances et les causes du sinistre, la nature et le montant approximatif des dommages et fournir au Groupement un état estimatif des biens détruits et des biens sauvés.

La remise de cet état estimatif, certifié sincère et véritable, devra être effectuée dans les trente jours de la déclaration de sinistre ci-dessus.

Le Groupement se réserve le droit de demander au Président du Tribunal compétent la désignation d'un

expert à l'effet de prendre toutes mesures conservatoires jugées nécessaires.

RÈGLEMENT DES DOMMAGES

ART. 7. — Les dommages sont évalués de gré à gré ou par deux experts choisis par l'assuré et le Groupement, à moins que l'une des parties ne préfère saisir le Juge des référés compétent aux fins d'ordonner une expertise judiciaire.

ART. 8. — L'assurance ne pouvant être une cause de bénéfice pour l'assuré, elle ne lui garantit que la réparation de ses pertes réelles.

La somme assurée ne pouvant être considérée comme preuve de l'existence ni de la valeur des biens réclamés, l'assuré est tenu de justifier par tous les moyens et documents dont il dispose, de l'existence et de la valeur des biens assurés au moment du sinistre ainsi que de l'importance du dommage.

Les biens assurés sont évalués au dernier cours connu précédant le sinistre, en tenant compte, s'il y a lieu, des frais de transport.

ART. 9. — L'expertise après sinistre s'effectue, en cas d'assurance pour le compte de tiers, avec le signataire de la police.

ART. 10. — Une fois l'expertise terminée, le sauvetage, même en cas de contestation, demeure aux risques et périls de l'assuré.

RÈGLE PROPORTIONNELLE

ART. 11. — S'il résulte des estimations que la valeur des biens assurés dépasse la somme garantie, l'assuré est considéré comme son propre assureur pour l'excédent et supporte sa part de dommages au marc le franc.

Au cas où l'assuré n'aurait pas payé, lors d'un renouvellement mensuel de son contrat, le supplément de prime résultant d'une majoration de taux par arrêté

ministériel, l'indemnité de sinistre serait réduite dans la proportion existant entre l'ancien taux et le nouveau.

PAIEMENT DES INDEMNITÉS

ART. 12. — La somme à laquelle l'indemnité est fixée est payée au siège du Groupement.

DURÉE DE LA POLICE

ART. 13. — La police est souscrite pour un mois ou pour le nombre de jours restant à courir sur le mois de souscription.

Sauf dénonciation par le Groupement, par lettre recommandée, cinq jours au moins avant l'expiration du mois d'assurance en cours, la police se renouvelle de mois en mois, moyennant le paiement préalable de la prime au tarif en vigueur à la date du renouvellement et souscription par l'assuré de la déclaration prévue au troisième alinéa de l'article 4.

VÉRIFICATION DES RISQUES

ART. 14. — Le Groupement se réserve expressément le droit de procéder, à tous moments, à la vérification des risques.

Vu : LE PRÉSIDENT,
MAURICE PICARD.

Vu : LE DOYEN,
G. RIPERT.

Vu et permis d'imprimer,
LE DOYEN DE LA FACULTÉ DES SCIENCES
CHARGÉ DES FONCTIONS DE
RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS :
MAURAIN.

BIBLIOGRAPHIE

DHOTEL (Jean). — Les risques inassurables. Thèse, 1937.

DROZ (Alfred). — Commentaire des polices d'assurance contre les risques d'incendie.

HÉMARD (J.) — Théorie et pratique des assurances terrestres.

PICARD (M.) et BESSON (A.). — Traité général des assurances terrestres (2 tomes).

La Prime.

La Réassurance.

Revue générale des Assurances terrestres.

La brièveté de cette bibliographie s'explique par le fait que la question est récente et a été peu traitée. En outre, la plupart des documents servant de base à cette thèse ont été recueillis au siège même du Groupement pour l'Assurance des risques de guerre.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER. — <i>L'assurance du risque de guerre au seuil du conflit de 1939</i>	3
CHAPITRE II. — <i>Les origines de l'assurance du risque de guerre pendant la guerre 1939-19...</i>	16
CHAPITRE III. — <i>L'assurance du risque de guerre. Son organisation</i>	22
CHAPITRE IV. — <i>Les différents régimes de l'assurance des stocks</i>	40
Le Décret-loi du 19 octobre 1939.....	40
La loi du 20 août 1940.....	65
CHAPITRE V. — <i>L'application dans le temps de la loi du 1^{er} juin 1940 et de la loi du 24 août 1940</i>	70
CHAPITRE VI. — <i>La police du risque de guerre</i>	82
CHAPITRE VII. — <i>La police du Groupement (suite). Risques couverts</i>	105
I. Les dangers de bombardements	108
II. Destructiions ordonnées par l'autorité militaire	110
III. Capture par l'ennemi.....	112
CHAPITRE VIII. — <i>La nouvelle police « Risques de guerre »</i>	127
CONCLUSION	135
TEXTES principaux sur la question.....	139
BIBLIOGRAPHIE	183
TABLE DES MATIÈRES.....	185

IMPRIMERIE
H. JEHAN
GAILLON (Eure)

